



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chair:

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

Wednesday, November 4, 2009
Thursday, November 5, 2009

Issue No. 9

Third meeting on:

Study on accessibility of post-secondary
education in Canada

and

Fourth meeting on:

Bill C-6, An Act respecting the safety
of consumer products

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président :

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Le mercredi 4 novembre 2009
Le jeudi 5 novembre 2009

Fascicule n° 9

Troisième réunion concernant :

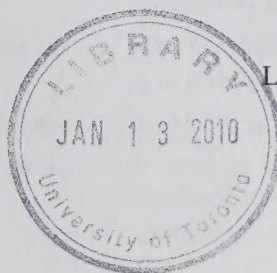
L'étude sur l'accessibilité à l'éducation
postsecondaire au Canada

et

Quatrième réunion concernant :

Le projet de loi C-6, Loi concernant la sécurité
des produits de consommation

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton
Cordy	(or Comeau)
* Cowan	Martin
(or Tardif)	Munson
Dyck	Ogilvie
Eaton	Pépin
Fairbairn, P.C.	Stewart Olsen

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Munson replaced the Honourable Senator Banks (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Segal (*November 5, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, SCIENCES ET TECHNOLOGIE

Président : L'honorable Art Eggleton, C.P.

Vice-président : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton
Cordy	(ou Comeau)
* Cowan	Martin
(ou Tardif)	Munson
Dyck	Ogilvie
Eaton	Pépin
Fairbairn, C.P.	Stewart Olsen

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Munson a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Segal (*le 5 novembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 4, 2009
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:02 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Banks, Callbeck, Cordy, Dyck, Eaton, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Martin, Ogilvie and Pépin (11).

Other senators present: The Honourable Senators Day (1).

In attendance: Trina Wall and Havi Echenberg, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, October 7, 2009, the committee continued its study on Bill C-6, An Act respecting the safety of consumer products. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8).

WITNESS:

Canadian Association of Importers and Exporters:

Carol Osmond, Vice-President, Policy.

The chair made a statement.

Ms. Osmond made a presentation and answered questions.

At 5:49 p.m., the committee suspended.

At 5:50 p.m., the committee resumed to discuss future business.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 5, 2009
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:43 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Callbeck, Cordy, Dyck, Eaton, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Ogilvie, Pépin and Stewart Olsen (11).

In attendance: Havi Echenberg and Daniel Thompson, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 4 novembre 2009
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 2, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P., (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Banks, Callbeck, Cordy, Dyck, Eaton, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Martin, Ogilvie et Pépin (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Day (1).

Également présentes : Trina Wall et Havi Echenberg, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 octobre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-6, Loi concernant la sécurité des produits de consommation. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 8 des délibérations du comité.)

TÉMOIN :

Association canadienne des importateurs et exportateurs :

Carol Osmond, vice-présidente, Politiques.

Le président ouvre la séance.

Mme Osmond fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 49, la séance est suspendue.

À 17 h 50, la séance reprend.

À 18 h, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 5 novembre 2009
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 43, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Callbeck, Cordy, Dyck, Eaton, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Ogilvie, Pépin et Stewart Olsen (11).

Également présents : Havi Echenberg et Daniel Thompson, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 2, 2009, the committee continued its study on accessibility of postsecondary education in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7*).

WITNESS:

University of Toronto:

Ben Levin, Professor, Ontario Institute for Studies in Education.

The chair made an opening statement.

Mr. Levin made a presentation and answered question.

At 12:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 2 juin 2009, le comité poursuit son étude sur l'accessibilité à l'éducation postsecondaire au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Université de Toronto :

Ben Levin, professeur, Ontario Institute for Studies in Education.

Le président ouvre la séance.

M. Levin fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 14, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 4, 2009

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-6, An Act respecting the safety of consumer products, met this day at 4:02 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Art Eggleton (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. We continue this meeting with Bill C-6, an act respecting the safety of consumer products. Our witness this evening is Carol Osmond, Vice-President, Policy, from the Canadian Association of Importers and Exporters. She is a lawyer with 19 years experience in customs and international trade law.

After we finish hearing her and going through the dialogue and questions, I want to outline for the committee how I see us proceeding to complete our examination of Bill C-6.

The floor is yours.

Carol Osmond, Vice-President, Policy, Canadian Association of Importers and Exporters: Thank you, Mr. Chair, as well as the other members of this committee for this opportunity to appear before you today with respect to Bill C-6, the proposed Canada consumer product safety act.

I.E. Canada, or the Canadian Association of Importers and Exporters, has been a leading voice of the trade community since 1932. We serve small, medium and large enterprises across Canada. Our membership comprises manufacturers, importers, exporters, wholesalers, distributors and retailers from a broad range of sectors, including food and consumer products.

Our association is also a member of the Canadian Consumer Product Safety Coalition, a coalition of 12 national business associations that represent companies engaged in the manufacture, importation and sale of consumer products. Mr. Warrington Ellacott, the vice-chair of the Canadian Appliance Manufacturers Association, Electro-Federation Canada, testified on behalf of the coalition before this committee last week.

As pointed out in the submission that I.E. Canada made to the House of Commons Standing Committee on Health — a copy of which has been provided to you as members of this committee — the majority of consumer products sold in the Canadian marketplace today are imported. According to statistics obtained from Industry Canada, imports represent 55 per cent of the total Canadian market for consumer products, excluding products such as food, beverages and tobacco. In some product categories, the percentage is much higher. For example, in the case of clothing, the percentage of the market supplied by imports

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, qui a été saisi du projet de loi C-6, Loi concernant la sécurité des produits de consommation, s'est réuni aujourd'hui à 16 h 2 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Art Eggleton (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Nous allons poursuivre notre examen du projet de loi C-6, Loi concernant la sécurité des produits de consommation. Nous accueillons ce soir Carol Osmond, vice-présidente aux Politiques, de l'Association canadienne des importateurs et exportateurs. Avocate depuis 19 ans, elle s'est spécialisée dans le droit relatif aux douanes et au commerce international.

Après sa déclaration et la période des questions, j'aimerais que nous discussions entre nous de la façon dont j'envisage de conclure notre examen du projet de loi C-6.

Vous avez la parole.

Carol Osmond, vice-présidente, Politiques, Association canadienne des importateurs et exportateurs : Je tiens à remercier le président, le sénateur Eggleton, et les autres membres du comité de m'avoir invitée à comparaître devant eux aujourd'hui pour parler du projet de loi C-6, la nouvelle loi proposée en matière de sécurité des produits de consommation.

I.E. Canada (l'Association canadienne des importateurs et exportateurs) est le principal porte-parole de la collectivité commerciale depuis 1932. Au service des petites, moyennes et grandes entreprises du Canada, elle regroupe des fabricants, des importateurs, des exportateurs, des grossistes, des distributeurs et des détaillants dans une vaste gamme de secteurs, dont l'alimentation et les produits de consommation.

Notre association est aussi membre de la Canadian Consumer Product Safety Coalition, une coalition de 12 associations commerciales nationales représentant des entreprises dans les secteurs de la fabrication, de l'importation et de la vente de produits de consommation. M. Warrington Ellacott, vice-président de l'Association canadienne des fabricants de gros appareils ménagers, au sein d'Electro-Federation Canada, a d'ailleurs témoigné la semaine dernière devant le comité, au nom de la Coalition.

Comme l'indiquait le mémoire présenté par I.E. Canada au Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, dont le comité a reçu copie, la majorité des produits de consommation vendus au Canada de nos jours sont importés. Selon les statistiques fournies par Industrie Canada, les importations représentent 55 p. 100 de tous les produits de consommation vendus sur le marché canadien, à l'exception de produits tels que la nourriture, les boissons et le tabac. Pour certaines catégories de produits, le taux d'importation est beaucoup plus élevé. C'est le cas notamment des vêtements, à 72 p. 100, des chaussures,

is 72 per cent; footwear, 87 per cent; household appliances, 83 per cent; jewellery and silverware, 72 per cent; and dolls, toys and games, 96 per cent.

As manufacturer, importers, wholesalers and retailers of consumer products, the proposed legislation will have a direct impact on the members of our association. We have been following the legislation closely and have been actively engaged in consultations with Health Canada.

At the outset, I would like to emphasize that I.E. Canada and its members support the underlying objectives of Bill C-6, to protect the health and safety of Canadian consumers from the dangers that may be posed by consumer products. As an association, we promote good importing practices on the part of our members. For example, we have worked with the Canadian Food Inspection Agency and other national trade associations on initiatives to promote good importing practices for food.

We are also actively engaged in consultations with and are generally supportive of initiatives of the Canada Border Services Agency, CBSA, such as the Advance Commercial Information, ACI, program and the OGD — other government departments — Single Window Interface initiative. These programs would require the submission of electronic information to CBSA and other government departments, such as Health Canada, in advance of the importation of goods so that the information can be risk-assessed and threats identified before the goods enter Canada.

I.E. Canada is also a founding member of the Canadian Anti-Counterfeiting Network, CACN. CACN is a coalition of companies, firms and associations that have joined together in the fight against product counterfeiting and copyright piracy in Canada. CACN has been advocating for intellectual-property crime legislation that would, among other things, give customs and law enforcement officers increased powers to deal with counterfeit and pirated products, which frequently pose a risk to consumer health and safety.

While our association is generally supportive of the proposed legislation, we do have some specific concerns with Bill C-6. I would like to highlight some of our key concerns and would be pleased to elaborate on any of these, if you wish, during the question and answer period.

The first concern relates to mandatory incident reporting under clause 14. I know you have already heard a great deal about this issue here before this committee. In our view, the time frames in clause 14 are unrealistic, given the manner in which such incidents are investigated and evaluated by companies. As defined in the proposed act, an “incident” would include any complaint made by a consumer about a product that raises a health or safety concern. If all such complaints had to be reported to the minister, the burden on Health Canada, in our view, would be overwhelming.

The concerns raised with respect to the reporting of incidents can be addressed either by amending the definition of “incident” or by amending clauses 14(2) and 14(3) so that it is clear that the

à 87 p. 100, des appareils ménagers, à 83 p. 100, des bijoux et de l'argenterie, à 72 p. 100, et des poupées, des jouets et des jeux, à 96 p. 100.

La loi proposée aura une incidence directe sur nos membres, des fabricants, importateurs, grossistes et détaillants de produits de consommation. Nous avons suivi de près son évolution et participé activement aux consultations avec Santé Canada.

Je tiens à souligner au départ qu'I.E. Canada et ses membres sont d'accord avec l'objectif premier du projet de loi C-6, qui est de protéger la santé et la sécurité des consommateurs canadiens contre les dangers que peuvent poser les produits de consommation. Notre association encourage ses membres à adopter de saines pratiques d'importation. Elle a notamment participé, avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments et d'autres associations professionnelles nationales, à des initiatives visant à promouvoir de bonnes pratiques d'importation dans le secteur de l'alimentation.

Nous consultons aussi activement l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, et sommes généralement favorables à ses initiatives, telles que l'Information préalable sur les expéditions commerciales, l'IPEC, et l'Interface à guichet unique avec les autres ministères, qui exigent la communication de renseignements électroniques à l'ASFC ainsi qu'à d'autres ministères, comme Santé Canada, avant de procéder à l'importation de marchandises, afin qu'on puisse évaluer les risques et déceler les menaces avant leur entrée au Canada.

I.E. Canada est aussi un des membres fondateurs du Réseau anti-contrefaçon canadien, le RACC, une coalition d'entreprises et d'associations qui ont décidé de s'unir pour combattre l'imitation frauduleuse des produits et le piratage du droit d'auteur au Canada. Le RACC s'est prononcé en faveur d'une loi s'attaquant aux infractions à la propriété intellectuelle. Cette loi accorderait notamment aux agents des douanes et aux policiers des pouvoirs accrus en ce qui concerne les produits contrefaits et piratés, qui constituent souvent un risque pour la santé et la sécurité des consommateurs.

Notre association est généralement d'accord avec le projet de loi C-6, avec toutefois certaines réserves. J'aimerais vous exprimer quelques-unes de nos principales préoccupations et serai heureuse de vous fournir plus de précisions pendant la période consacrée aux questions.

Commençons par l'article 14, qui concerne l'obligation de signaler un incident. Les délais indiqués ne sont pas réalistes, étant donné la façon dont les entreprises font enquête et évaluent les incidents. Selon la définition donnée dans la loi proposée, serait considérée comme un incident toute plainte déposée par un consommateur au sujet d'un produit suscitant des inquiétudes pour la santé et la sécurité des citoyens. Si toutes les plaintes de ce genre étaient communiquées au ministre, Santé Canada serait complètement débordé.

On pourrait corriger le problème soit en modifiant la définition d'« incident », soit en modifiant les paragraphes 14(2) et (3) pour qu'il soit clair que la période accordée pour signaler un incident

reporting time frame is only triggered once an investigation and risk assessment have been completed and it has been determined that the health or safety concern is valid. For those companies that may not have the capacity to carry out the investigation and risk assessment of consumer complaints, criteria should be developed through the regulatory process to require such companies to report incidents within the specified time frames.

Second, clause 30 gives inspectors broad authority to issue mandatory recall orders. In our view, only the minister should have the authority to issue mandatory recall orders. This would be consistent with clause 12 of the bill, which grants the authority to the minister to order tests, studies and to compile information, and with section 19 of the Canadian Food Inspection Agency Act, which gives the authority to the Minister of Agriculture to order mandatory recalls. Moreover, a company should be given the opportunity to voluntarily recall a product and be notified and given an opportunity to respond before a mandatory recall order is issued.

The disclosure of confidential business information is addressed in clauses 16 and 17 of the bill, and clause 17(1) was added before the bill was passed by the House of Commons to make it clear that the minister may disclose information about a danger to human health or safety that a consumer product poses. We appreciate the need for Health Canada to share information quickly with other governments or consumers in the event of an imminent threat to consumer health or safety.

However, a company should be notified and given the opportunity to review the information to be disclosed to ensure, first, that it is accurate and complete so as not to confuse or mislead consumers, and is provided in such a way as to limit the potential disruption or adverse impact on the company's broader commercial interests. Further, the information provided should only be that information that is necessary to protect the health and safety of consumers.

The proposed legislation also contains several sections that give broad powers to the minister or inspectors to issue orders with limited procedural safeguards. Clause 12 authorizes the minister to order manufacturers and importers to conduct tests or studies on consumer products and to compile information that the minister considers necessary to verify compliance or prevent non-compliance with the act or regulations.

Clauses 20 and 31 give powers to inspectors to order a company to stop the manufacture, importation or sale of a product. Given the broad scope of these powers and the potential for serious disruption to a company's business, procedural safeguards are required. These would include giving companies advance notification and an opportunity to respond before such orders are issued.

Finally, I would like to mention import requirements. Pursuant to clause 13(4) of the bill, an importer who imports a consumer product for commercial purposes may be required to provide documents before or at the time the goods are imported. Since the

commence à partir du moment où l'enquête et l'évaluation des risques sont terminées et qu'il a été déterminé qu'il y a bel et bien un risque pour la santé et la sécurité. Dans le cas des entreprises qui ne sont pas en mesure d'effectuer une enquête ou une évaluation des risques à la suite d'une plainte d'un consommateur, on devrait établir, par voie de règlement, des critères les obligeant à signaler les incidents dans les délais fixés.

Il y a ensuite l'article 30, qui accorde aux inspecteurs le pouvoir d'ordonner un rappel. Selon nous, seul le ministre devrait être autorisé à ordonner un rappel, ce qui serait conforme à l'article 12 du projet de loi, qui l'autorise à ordonner des essais, des études et la compilation de renseignements, de même qu'à l'article 19 de la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments, qui autorise le ministre de l'Agriculture à ordonner des rappels. Une entreprise devrait aussi avoir la possibilité de rappeler volontairement un produit, d'être informée de la situation et de réagir avant qu'un ordre de rappel soit donné.

Les articles 16 et 17 traitent de la communication de renseignements commerciaux confidentiels. L'article 17.1 a été ajouté avant que le projet de loi ne soit adopté par la Chambre des communes, pour préciser que le ministre peut communiquer au public des renseignements relatifs au danger pour la santé et la sécurité humaine que présente tout produit de consommation. Nous sommes conscients du fait que Santé Canada doit transmettre rapidement toute information pertinente aux autres gouvernements ou aux consommateurs, ou les deux, en cas de danger imminent pour la santé et la sécurité des consommateurs.

Cependant, on devrait aviser l'entreprise concernée et lui fournir la possibilité d'examiner l'information en question pour qu'elle puisse s'assurer qu'elle est exacte et complète, afin de ne pas troubler ou induire en erreur les consommateurs, et qu'elle est communiquée de manière à limiter les impacts négatifs possibles sur les intérêts commerciaux généraux de l'entreprise. En outre, seuls devraient être communiqués les renseignements nécessaires à la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs.

La loi proposée renferme plusieurs articles accordant au ministre ou aux inspecteurs de vastes pouvoirs de donner des ordres, mais n'offre que très peu de garanties procédurales. L'article 12 autorise le ministre à ordonner à toute personne qui fabrique ou importe des produits de consommation d'effectuer des essais ou des études sur ces produits et de compiler les renseignements que le ministre estime nécessaires pour vérifier le respect de la loi et des règlements ou pour en prévenir le non-respect.

Les articles 20 et 31 accordent aux inspecteurs le pouvoir d'ordonner à une entreprise qu'elle cesse de fabriquer, d'importer ou de vendre un produit donné. Vu l'étendue considérable de ces pouvoirs et le risque de perturbation des activités de l'entreprise, des garanties procédurales s'imposent. On devrait informer à l'avance les entreprises visées et leur fournir la possibilité de réagir avant de leur ordonner quoi que ce soit.

J'aimerais parler enfin des mesures imposées relativement à l'importation. Aux termes du paragraphe 13(4), la personne qui importe un produit de consommation à des fins commerciales pourrait être tenue de fournir des documents avant ou au moment

nature of the documents is not specified and is left to be prescribed by regulation, concerns arise with respect to the broad scope of the provision. It also raises the concern whether imported goods might be treated differently than goods manufactured in Canada and whether requirements imposed on imported goods, to which domestically produced goods are not subject, could potentially violate Canada's obligations under international trade agreements.

Depending on the nature of the product and the purpose for which documents are being required, Health Canada may also not need to obtain this information prior to importation. If Health Canada does require documentation on or prior to importation, such a requirement should be implemented in a manner that does not delay or disrupt the importation process and that allows for the electronic transmission of such documents consistent with the OGD Single Window Interface that I mentioned earlier.

In this age of globalization, the design, production, marketing, distribution and support to the final consumer of products can be spread amongst countries within a geographic region or across geographic regions. While this economic reality makes it more challenging to monitor and regulate consumer product safety, it is important to bear in mind that it has also permitted consumers to benefit from a more diverse array of quality products at lower prices. Moreover, reputable businesses, such as those represented by our association and the Canadian Consumer Product Safety Coalition, have a vested interest in ensuring that the products they manufacture, import and sell are safe for consumers in order to protect their reputation, profitability and long-term viability.

Implementing measures that do not take into consideration business realities could have the unintended consequence of limiting the availability of consumer products to Canadian consumers because foreign suppliers will simply elect not to sell their products into the Canadian market. In such cases, producing the product within Canada will not, in all likelihood, be an option.

Finally, legislation and regulations adopted in Canada must be placed in North American and global contexts. To the extent possible, we should be aligning our requirements with those of other countries, including the notification and reporting of incidents, recalls and other corrective actions. We must also be wary of protectionist measures in the guise of consumer product safety requirements being implemented in this country and by our trading partners, as this would impact not only Canadian manufacturers and importers selling into the Canadian market but also the ability of Canadian manufacturers and exporters to sell into foreign markets.

I am available for your questions.

The Chair: Thank you for your presentation. Although we do have the presentation, we do not have it in front of us. Once it is translated into both official languages, it will be distributed, and that will include the recommendations Ms. Osmond has outlined.

de l'importation. Comme on n'indique pas la nature des documents en question, celle-ci devant être précisée par règlement, la vaste portée de ces dispositions suscite certaines inquiétudes. On se demande aussi si les biens importés seront traités différemment des biens fabriqués au Canada, et si les exigences imposées relativement aux biens importés, par rapport aux biens produits au Canada, ne risquent pas de constituer une dérogation aux obligations du Canada en vertu des accords commerciaux internationaux.

Selon la nature du produit et la raison pour laquelle les documents sont requis, Santé Canada pourrait ne pas avoir besoin des documents avant l'importation. Par contre, si le ministère veut avoir les documents avant ou au moment de l'importation, il ne faudrait pas que cette exigence retarde ou perturbe le processus d'importation, et les documents devraient pouvoir être transmis par voie électronique, conformément à l'initiative d'interface à guichet unique avec les autres ministères, dont il était question précédemment.

À l'ère de la mondialisation, plusieurs pays au sein d'une même région géographique ou d'une région différente peuvent se partager la conception, la production, la commercialisation et la distribution d'un produit, ainsi que le service après-vente. Il est peut-être plus compliqué, dans ce contexte économique, de vérifier et de réglementer la sécurité d'un produit de consommation, mais il faut se rappeler que c'est ce type de marché qui permet aux consommateurs de profiter d'un plus large éventail de produits de qualité, à des prix plus abordables. En outre, les entreprises de bonne réputation, comme celles que représentent notre association ainsi que la Canadian Consumer Product Safety Coalition, ont tout intérêt à s'assurer que les produits qu'elles fabriquent, vendent ou importent sont sécuritaires pour les consommateurs, afin de préserver leur réputation, leur rentabilité et leur viabilité à long terme.

La mise en application de mesures sans égard aux réalités du marché pourrait avoir pour conséquence involontaire de dissuader les fournisseurs étrangers de vendre leurs produits au Canada, réduisant ainsi la gamme de produits de consommation offerts aux consommateurs canadiens, car la fabrication de ces mêmes produits au Canada ne serait sans doute pas possible.

Les lois et règlements adoptés au Canada doivent tenir compte de la situation en Amérique du Nord et à l'échelle du monde entier. Il importe d'harmoniser autant que possible nos exigences avec celles des autres pays, notamment en ce qui concerne la déclaration des incidents, les rappels et les autres mesures correctives. Il faut aussi faire attention aux intérêts protectionnistes qui se cachent derrière les exigences concernant la sécurité des produits qui sont imposées par notre pays et par nos partenaires commerciaux, car ils pourraient nuire non seulement aux fabricants et aux importateurs canadiens qui vendent au Canada, mais aussi aux fabricants et aux exportateurs canadiens qui veulent percer sur les marchés étrangers.

Je suis prête à répondre à vos questions.

Le président : Merci de votre déclaration. Le texte ne nous sera distribué que lorsqu'il aura été traduit dans les deux langues officielles, et il comprendra les recommandations dont a parlé Mme Osmond.

I should note, in addition to our regular committee members, Senator Day is here once again diligently following all of this proceeding. He is the official critic, and Senator Martin is the official sponsor. We have them both at the table. Also Senator Banks joins us again. Today, he is more officially in the capacity of replacing Senator Munson. Welcome to all of you.

In the latter part of your comments, you talked about, in generalities, the need to be consistent with what is happening internationally. When Health Canada came in, they said that these changes are very consistent with what is happening in at least the United States and the European Union, two of our major trading partners. Can you comment on that, as to whether you feel it is or is not?

Ms. Osmond: With respect to the provisions dealing with mandatory incident reporting and the authority to issue mandatory recalls, I do believe that is consistent. Where there is inconsistency is in what triggers an incident report. In testimony that was made last week, there was reference to the U.S. requirement that states that you are required to report an incident within 24 hours. The difference in the United States, however, is that that requirement to report is not triggered until the company has had the opportunity to do an investigation and determine the cause of the incident and that it did relate to a serious problem with a product or some type of defect with a product. That is one of our key concerns with the proposed legislation, as to what triggers that incident report.

Actually, I am not sure as to who can issue a mandatory recall in the U.S. That is one of the concerns that we have.

In addition, the coalition had recommended including a general provision in the proposed legislation that would be more prospective, that in administering the legislation and implementing future regulations, we be mindful of requirements internationally and, to the extent possible, harmonize our requirements with foreign jurisdictions as well as with the provinces within Canada.

The Chair: I thought I heard you say that most of the products that would be governed by Bill C-6 are imported. I wonder how this will apply to imported products versus domestic products; will the safety standards be the same? Is there a disadvantage that we are giving to domestic products over imported products or vice versa?

Ms. Osmond: To the extent that certain mandatory standards apply to products, then obviously imported products, in order to be sold in Canada, would have to comply with those standards. Certain product standards can be voluntary; they are not necessarily required. All products, whether imported or manufactured locally, would be subject to the same types of prohibitions and requirements under the proposed act. There is no discrimination of one versus the other.

We do have a concern, as I alluded to in my remarks, that the bill contains provisions that talk about imported products being subject to a requirement to provide documentation prior to importation. Health Canada officials have assured us that they

J'aimerais vous signaler qu'en plus de nos membres habituels, nous avons le plaisir d'accueillir le sénateur Day, qui participe assidûment à toutes nos délibérations sur ce projet de loi. Il en est en effet le porte-parole officiel, et le sénateur Martin en est le parrain officiel. Ils sont tous les deux ici. Le sénateur Banks est avec nous également, surtout en qualité de remplaçant du sénateur Munson. Bienvenue à tous.

À la fin de votre déclaration, vous avez parlé, en termes généraux, de la nécessité de nous aligner sur les pratiques internationales. Quand les représentants de Santé Canada ont comparu devant nous, ils nous ont dit que les dispositions du projet de loi étaient tout à fait conformes à ce qui se passait tout au moins aux États-Unis et dans les pays de l'Union européenne, deux de nos principaux partenaires commerciaux. J'aimerais donc savoir si, à votre avis, ces dispositions y sont conformes ou pas.

Mme Osmond : Pour ce qui est des dispositions concernant le signalement obligatoire et le pouvoir d'ordonner des rappels, je pense qu'elles sont conformes. Ce qui ne l'est pas, par contre, c'est ce qui déclenche le signalement d'un incident. Des témoins vous ont dit la semaine dernière qu'aux États-Unis, les entreprises doivent signaler un incident dans les 24 heures. Mais la situation chez eux est différente car ce délai de 24 heures ne commence qu'une fois que l'entreprise a eu la possibilité de faire une enquête, de déterminer la cause de l'incident et de constater qu'un produit présente un grave défaut ou cause un grave problème. Ce sont donc les conditions qui exigent le signalement d'un incident qui nous préoccupent avant tout.

En fait, je ne sais pas exactement qui peut ordonner un rappel aux États-Unis. C'est une autre préoccupation que nous avons.

De plus, la Coalition a recommandé d'inclure dans le projet de loi une disposition générale plus prospective, indiquant qu'on tiendra compte, dans l'administration de la loi et la mise en application des futurs règlements, des exigences en vigueur dans les autres pays et, dans la mesure du possible, qu'on alignera nos exigences sur celles des juridictions étrangères et des provinces du Canada.

Le président : Je crois vous avoir entendu dire que la majorité des produits qui seront assujettis au projet de loi C-6 sont des produits importés. Je me demande comment on pourra appliquer ces dispositions aux produits importés. Leur imposera-t-on les mêmes normes de sécurité qu'aux produits fabriqués au Canada? Les uns seront-ils avantagés par rapport aux autres?

Mme Osmond : Lorsque des normes obligatoires s'appliquent à des produits, elles s'appliquent aussi, bien évidemment, aux produits importés. Certaines normes sont facultatives, elles ne sont pas toutes obligatoires. Tous les produits, qu'ils soient importés ou fabriqués au Canada, seraient assujettis de la même façon aux interdictions et exigences prévues par la loi proposée. Il n'y a pas de distinction entre les produits importés et les autres.

Ce qui nous préoccupe par contre, et j'en ai parlé tout à l'heure, c'est que le projet de loi oblige les importateurs à fournir certains documents avant d'importer des produits. Les fonctionnaires de Santé Canada nous ont assuré qu'ils n'avaient pas l'intention de

are not intending anything terribly onerous in that regard. However, to this point, we do not know what could be required because it just refers to "prescribed documents." Of course, we will have to wait for the regulations or guidelines from Health Canada before we know specifically what they are looking for.

The Chair: With respect to what you just said about the intent of Health Canada, we have had much discussion around here about that intent. Some people are concerned with how they might administer this; other people say that they have not traditionally done that and there is no ill intent here. For example, they have said that no new onerous requirements for industry will be introduced. That is their intent. Nevertheless, you have outlined clause 14 as an example of where you think the mandatory reporting could be overwhelming.

Is it good enough, while looking at this law, to consider what the intent of Health Canada is versus the letter of the law? You are a lawyer; what do you say about that?

Ms. Osmond: I worked in Mexico for five years. It was not uncommon for a Canadian businessperson to come down to Mexico where they have met a new Mexican business partner. It was not unlike a marriage. In some cases, they feel as though they do not want to worry too much about the contract because he or she trusts this person and does not want to offend them by the language that might be included in the contract.

In my view, your contract is your insurance policy. You go into a business relationship anticipating the best, which is why you are entering into an agreement. You enter into a contract because you want to anticipate that things can go wrong, and you want to set out up front that if things go wrong, this is how they will be resolved.

To some extent, the same principle applies to legislation. We have no doubt of the good intentions of the officials in Health Canada who have been involved in drafting the legislation and have been consulting with industry. We have the utmost respect for them. They are not necessarily the ones who will be involved in the actual application of the law. For example, you have an inspector who will have the power to issue a mandatory recall order. That leaves a great deal of power in the hands of an inspector, who is one of the furthest down on the totem pole in the organization.

Also, we have had the Hazardous Products Act for 40 years. We could have this proposed legislation for decades. We do have to be careful. There is a place for policy, administrative documents and regulations, but we have to be careful that the proposed legislation is not overly broad and that we do not leave too much to the discretion of officials.

Senator Keon: I do not think your testimony has raised anything that we have not heard before.

Ms. Osmond: I am sure I have not. I have read the testimony.

nous imposer des procédures administratives excessives. Cependant, pour l'instant, nous ne savons pas quels documents seront exigés puisqu'il n'est question que de « documents réglementaires ». Nous devons donc attendre l'entrée en vigueur des règlements ou des lignes directrices de Santé Canada pour savoir précisément ce dont il s'agit.

Le président : Justement, nous avons déjà eu beaucoup de discussions sur les intentions de Santé Canada. D'aucuns s'inquiètent de la façon dont cela sera administré. D'autres nous disent que ça ne s'est jamais fait jusqu'à présent, mais que personne n'a de mauvaises intentions. Par exemple, les représentants de Santé Canada nous ont dit qu'ils n'imposeraient pas de formalités coûteuses aux entreprises. C'est leur intention. D'un autre côté, vous avez cité l'article 14, sur le signalement obligatoire, comme exemple de formalités qui risquent de devenir un véritable fardeau.

Dans le cadre de notre examen du projet de loi, pouvons-nous nous contenter des intentions de Santé Canada ou bien devons-nous nous en tenir au texte de la loi? Vous êtes avocate, qu'en pensez-vous?

Mme Osmond : J'ai travaillé au Mexique pendant cinq ans. Il n'était pas rare de voir un industriel canadien venir rencontrer un nouveau partenaire mexicain. C'est un peu comme un mariage. Dans certains cas, on ne veut pas accorder trop d'importance au contrat parce qu'on veut faire confiance à l'autre et qu'on ne veut pas le vexer par le libellé de certaines modalités que pourrait contenir le contrat.

À mon avis, un contrat est une police d'assurance. Lorsqu'on fait des affaires avec quelqu'un, on pense que tout va bien marcher, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle on conclut un accord. Mais si vous signez un contrat, c'est parce que vous pensez que les choses peuvent mal tourner et que, dans ce cas, il faut avoir précisé à l'avance comment on réglera les problèmes.

Dans une certaine mesure, le même principe s'applique à une loi. Nous sommes convaincus que les fonctionnaires de Santé Canada qui ont rédigé le projet de loi et qui ont consulté l'industrie sont pleins de bonnes intentions. Nous avons le plus grand respect pour eux. Mais ce ne sont pas nécessairement les mêmes fonctionnaires qui vont veiller à l'application de la loi. Par exemple, c'est un inspecteur qui va avoir le pouvoir d'ordonner un rappel. C'est beaucoup de pouvoirs pour un inspecteur qui, pourtant, n'occupe pas un poste très élevé dans l'organisation.

Par ailleurs, la Loi sur les produits dangereux est en vigueur depuis une quarantaine d'années. La nouvelle loi restera peut-être, elle aussi, en vigueur pendant des décennies. Il faut donc être prudent. Il est nécessaire d'avoir des politiques, des documents administratifs et des règlements, mais il faut s'assurer que le projet de loi proposé n'est pas trop vague et qu'il ne donne pas trop de pouvoirs discrétionnaires aux fonctionnaires.

Le sénateur Keon : Je ne pense pas que vous nous ayez dit des choses que nous n'avions pas déjà entendues.

Mme Osmond : J'en suis consciente, j'ai lu les témoignages qui ont été déposés devant votre comité.

Senator Keon: You have made it more interesting. I will bring you back to the mandatory reporting: You have suggested amendments to clauses 14(2) and 14(3). Specifically, how would you amend those?

Ms. Osmond: When Warrington Ellacott was here last week, he presented a proposed amendment to clause 14(2). We are trying to get at that that reporting requirement would not be triggered until the company has had an opportunity to investigate to ensure that this is a serious incident that we are dealing with and that there is a product hazard or defect that threatens the health or safety of a consumer. Mr. Geralde gave a great example in his testimony of a toaster. That is not the type of incident that you want reported to Health Canada, but it takes some time to do that investigation. Our concern is that the way the proposed legislation is currently drafted, a company would have to report that incident with the toaster.

Senator Keon: Of course, again you refer to the fact that the order must come from the minister himself or herself, which is currently not in the bill.

Ms. Osmond: We think that authority to issue a mandatory recall order should rest with the minister. I am not an expert in this area, but when I talk to people who have been involved in dealing with recalls, including with food products, a recall of a product is usually the corrective action of last resort. It is not a decision that is taken lightly. It is a very serious remedy. Generally, it is not one person who makes the decision as to whether or not a recall is necessary. It is a collaborative effort of people who have informed minds, who have looked at the evidence and the facts and have determined that this is the best action to be taken. It is what we require for food, so I do not know why we would basically take a diametrically opposed position when it comes to consumer product safety.

Senator Keon: I wanted to talk about the Canadian trade agreements, but I will leave that for later because other people want to ask you questions.

What about the regulations? Could we not cover your concerns in the regulations without amending the bill?

Ms. Osmond: Sorry, to which specific concern do you refer?

Senator Keon: When the regulations come, you have concerns about mandatory reporting, the time frames. Of course, if only the minister can do it, I guess it must go into the bill. With respect to the other concerns, can that not be covered under the regulations?

Ms. Osmond: That comes down to the point that was made earlier. Certainly some issues and details are better left to the regulations, and in some cases not even the regulations; they would be in policy documents. When you are dealing with fundamental issues, it is better to address those issues in the legislation itself. As you point out, if the authority is given to an inspector under the law, I do not think that can be changed in a regulation. This very fundamental issue of what triggers an incident report is something that is more appropriately addressed in the proposed legislation in the bill.

Le sénateur Keon : Mais vous les avez rendues plus intéressantes. J'aimerais revenir sur le signalement obligatoire. Vous avez proposé de modifier les paragraphes 14(2) et 14(3), mais de quelle façon exactement?

Mme Osmond : Lorsque Warrington Ellacott a comparu la semaine dernière, il a proposé un amendement au paragraphe 14(2). Ce que nous voudrions, c'est que l'entreprise ne soit obligée de signaler un incident qu'une fois qu'elle a pu déterminer qu'il s'agit d'un incident grave et que le produit présente un défaut ou un danger susceptible de menacer la santé ou la sécurité des consommateurs. M. Geralde vous en a donné un parfait exemple avec le grille-pain. Ce n'est pas le genre d'incident que vous voudriez signaler à Santé Canada, mais il faut du temps pour faire ce genre d'enquête. Or, nous craignons qu'avec le libellé actuel du projet de loi, l'entreprise ne soit obligée de signaler l'incident du grille-pain.

Le sénateur Keon : Selon vous, l'ordre devrait venir du ministre, contrairement à ce que prévoit le projet de loi.

Mme Osmond : Nous estimons que le pouvoir d'ordonner un rappel devrait appartenir au ministre. Je ne suis pas une spécialiste en la matière, mais quand je parle à des gens qui ont l'expérience des rappels de produits, notamment des produits alimentaires, ils me disent que le rappel d'un produit est généralement une mesure de dernier recours. Ce n'est pas une décision qu'on prend à la légère. C'est très sérieux. En général, la décision d'ordonner un rappel ou non n'est pas prise par une seule personne, mais par un groupe de personnes qui sont informées de la situation, qui ont examiné les faits et les preuves et qui ont déterminé que c'était la meilleure chose à faire. C'est la procédure prévue pour les produits alimentaires, et je ne comprends donc pas pourquoi nous adoptons un point de vue radicalement différent lorsqu'il s'agit de la sécurité des produits de consommation.

Le sénateur Keon : Je voulais parler de nos accords commerciaux internationaux, mais je le ferai plus tard car je sais que mes collègues veulent vous poser des questions.

Pensez-vous que nous pourrions répondre à vos préoccupations par voie de règlement, sans modifier le projet de loi?

Mme Osmond : De quelle préoccupation parlez-vous?

Le sénateur Keon : Du délai prescrit pour le signalement obligatoire. Bien sûr, si nous voulons que le ministre soit le seul à pouvoir ordonner un rappel, nous devons modifier le projet de loi; mais pour ce qui est des autres problèmes que vous avez mentionnés, ne pourrions-nous pas le faire par voie de règlement?

Mme Osmond : Cela nous ramène à ce que nous disions tout à l'heure. Il y a des détails qu'il vaut mieux régler par voie de règlement, et même, dans certains cas, au moyen de lignes directrices. Par contre, lorsqu'il s'agit de questions fondamentales, il vaut mieux que ce soit énoncé clairement dans le projet de loi lui-même. Comme vous l'avez fait remarquer, si la loi donne ce pouvoir à un inspecteur, je ne pense pas qu'un règlement pourra en décider autrement. Les modalités relatives au signalement obligatoire sont aussi une question fondamentale, qu'il vaut mieux définir dans la loi plutôt que par voie de règlement.

Senator Keon: Thank you very much. I will get back to you on the other question later.

Senator Banks: Ms. Osmond, you are a lawyer and I am not, so I will bore you and ask an opinion.

Ms. Osmond: Are you asking for my personal opinion or my legal opinion?

Senator Banks: I would like your opinion with respect to the organization that you represent. You said earlier that you represent big organizations and small ones as well. I think you have said, as others have, that some of these issues can be handled very nicely by big organizations that have the means of doing that, but the particular hardships might be worked on small organizations and companies.

Looking at the present bill, starting at clause 47, where it says that the penalties will come later, where the minister will develop regulations later, my colleagues will tell you that I am a broken record when it comes to that. I agree with your contention that some details ought to be addressed in legislation rather than later on by regulation. We can get to that later.

I want to follow through a sequence. Beginning in clause 48, the minister can name a person who is empowered and authorized to issue a notice of violation. In clause 49, that person issues a notice of violation. In clause 50, whatever happens, you are deemed to have committed the violation. In clause 52, you can request a review by the minister. We will come back to that in a minute. In clause 53, if you follow that process, whatever happens, you are deemed to have committed the violation. In clause 51, you are deemed to have committed the violation, once the notice has been issued. In clause 52, you are deemed to have committed the violation. In clause 53, if the minister reviews it, the minister's man or woman has issued the notice of violation, and then the minister will determine whether the person to whom the notice was issued has committed the violation. Clauses 54 and 55 talk about collecting the debt that will result from your having committed that violation. Clause 56 says that the person named in a notice of violation does not have a defence by reason of due diligence and does not have a defence by reason of having reasonably believed something which, if it were true, would have resulted in not being guilty in terms of intent.

Clause 57 says that in every case of a review, the minister must establish, on the balance of probabilities, whether the person committed the violation.

You understand, and I want to be sure I understand, that if a company were to do this, then all of its directors, officers, agents and mandatories would be liable for these penalties. If an employee of a company were to do it, then the company would be liable for these penalties. Am I right?

Ms. Osmond: I believe so. There are many provisions.

Senator Banks: This is not a criminal matter, but there is a concept in law, colour of right, that has to do with intent primarily to criminal law. However, are we being asked in this bill

Le sénateur Keon : Merci beaucoup. Je vous poserai mes autres questions tout à l'heure.

Le sénateur Banks : Mme Osmond, vous êtes avocate et je ne le suis pas, alors je vais me permettre de vous demander un avis.

Mme Osmond : Un avis personnel ou un avis juridique?

Le sénateur Banks : J'aimerais avoir votre avis au sujet de l'organisation que vous représentez. Vous avez dit que vous représentez des entreprises, des grandes et des petites. Vous avez dit aussi, comme d'autres d'ailleurs, que certaines des nouvelles formalités prévues par la loi ne poseront pas de problèmes particuliers aux grandes entreprises qui ont les moyens de s'en acquitter, mais que, pour les plus petites, ces formalités risquent de représenter un fardeau excessif.

L'article 47 du projet de loi prévoit que les sanctions seront déterminées plus tard, par voie de règlement. Mes collègues vous diront que je suis un disque rayé, que je répète toujours la même chose. Je reconnais avec vous que certains détails devraient être précisés dans la loi plutôt que par voie de règlement, mais nous y reviendrons tout à l'heure.

Commençons par le début. À l'article 48, le ministre peut désigner des agents verbalisateurs. À l'article 49, l'agent verbalisateur dresse un procès-verbal. À l'article 50, le contrevenant est déclaré responsable. À l'article 52, le contrevenant peut demander au ministre de transiger. Nous reviendrons là-dessus dans un instant. À l'article 53, le contrevenant est déclaré responsable d'une violation. À l'article 51, il avait déjà été déclaré responsable d'une violation, du fait de l'émission d'un procès-verbal. À l'article 52, le contrevenant a donc déjà été déclaré responsable. À l'article 53, le ministre qui a déjà émis un avis détermine si le contrevenant auquel il a déjà notifié un avis a commis une violation. Les articles 54 et 55 portent sur l'exécution des sanctions imposées aux contrevenants reconnus coupables. L'article 56 prévoit que le contrevenant ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les précautions voulues pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.

L'article 57 dispose que, en cas de contestation, il appartient au ministre d'établir, selon la prépondérance des probabilités, la responsabilité du contrevenant.

Dois-je en conclure, et j'aimerais bien que vous me le confirmiez, que si une entreprise se retrouve dans cette situation, ce sont tous ses administrateurs, ses employés, ses agents et ses mandataires qui sont passibles de ces amendes? Si l'employé d'une entreprise est reconnu coupable d'une violation, c'est l'entreprise qui sera passible de ces sanctions?

Mme Osmond : C'est ce que je pense. Il y a beaucoup de dispositions.

Le sénateur Banks : Il ne s'agit pas d'une question pénale, mais la notion d'apparence de droit existe quand même en ce qui concerne l'intention. Or, j'ai l'impression qu'on nous demande

to put that aside and say that, never mind that, those long-running defences in criminal law described as colour of right are not applicable in these cases? Have I missed a place in the bill between clause 49 and the imposition of the penalties in which the person who has been named in the notice of violation has some opportunity to escape being found to have committed the violation? If it is in the bill, I cannot find it.

Ms. Osmond: In our submission to the House of Commons Standing Committee on Health, a copy of which was provided in advance to this committee, we raised concerns about this provision. When we raised it with Health Canada, their response was: "You will only be subject to this type of civil administrative monetary penalty if we have ordered you to do something and you failed to do it."

Senator Banks: This bill does not say that.

Ms. Osmond: I would have to go back and look, but I think it does say that. It refers to violations under particular provisions of the proposed legislation. However, we still have a concern with that because if it is that black and white, that they said that you should do something and you failed to do it, then I do not see where there could be a due diligence defence.

However, we cannot anticipate all circumstances. There might be a mandatory recall order. For example, you might do your best to recall products, but some of those products are still on the shelves because you cannot reach out everywhere. Some inspector might find it and say that you did not recall the product. Our position is that you should have a due diligence defence, so we have concerns with that provision.

Senator Banks: Thank you. I will preface my question by saying that no one on this committee disagrees with the stated intent of this bill to protect consumers.

Ms. Osmond: We all agree on that.

Senator Banks: However, are we going about it in an appropriate way? Is it appropriate for Parliament to authorize this government or any future government to do this? Is it appropriate to the nature of what we are talking about? At times, Parliament authorizes the minister to make regulations and basically says, "We will see you later." The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations of the two houses of Parliament has the duty to ensure that all regulations and changes to regulations published in the Canada Gazette are consistent with and authorized by the legislation and do not go off in some whacko direction.

At clause 36.1, it says that if a regulation has been presented as a regulation and gone through the process and is altered later, it does not have to go back to be scrutinized again. Is that acceptable?

Ms. Osmond: The provision to which you refer, clause 36.1, applies only to certain regulations. It is a process that is contemplated differently from the one to which you refer. This would relate only to regulations made under clauses 36(1)(a), (b) or (c), which deal with

d'en faire fi, puisque les moyens de défense qui sont autorisés en droit pénal et qui font traîner les procès en longueur ne sont pas applicables dans le cadre de ce projet de loi. Ai-je raté, entre l'article 49 et l'article qui impose des sanctions, une disposition qui permettrait à la personne nommée dans le procès-verbal de se défendre contre les accusations portées contre elle? S'il y en a une, je ne l'ai pas trouvée.

Mme Osmond : Dans notre mémoire au Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, dont vous avez eu copie, nous exprimions des réserves à cet égard. Lorsque nous en avons fait part à des fonctionnaires de Santé Canada, ils nous ont dit qu'une entreprise ne se verra imposer ce type de sanction pécuniaire administrative que si elle refuse de faire ce que nous lui avons ordonné de faire.

Le sénateur Banks : Ce n'est pas ce que dit le projet de loi.

Mme Osmond : Il faudrait que je vérifie, mais je pense que si. Il est question, à un endroit, de la violation de certaines dispositions du projet de loi. Quoi qu'il en soit, une fois qu'il est écrit noir sur blanc que l'entreprise n'a pas fait ce qu'on lui avait ordonné de faire, je ne vois pas comment le contrevenant peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les précautions voulues pour empêcher la violation.

Il est impossible de prévoir toutes les circonstances qui pourront se produire. Dans le cas du rappel d'un produit, l'entreprise aura beau faire, il y aura peut-être des produits qui seront restés en vente, à son insu. C'est donc, pour nous, une source de préoccupation car nous estimons que le contrevenant devrait pouvoir invoquer en défense le fait qu'il a pris les précautions voulues.

Le sénateur Banks : Merci. En guise de préambule à ma question, je vais dire qu'aucun membre du comité ne conteste l'objet de ce projet de loi, qui est de protéger les consommateurs.

Mme Osmond : Nous sommes tous d'accord là-dessus.

Le sénateur Banks : Toutefois, est-ce que nous nous y prenons de la bonne façon? Est-il justifié que le Parlement autorise le gouvernement et ceux qui lui succéderont à faire ce genre de choses? Les moyens employés sont-ils justifiés? Il arrive que le Parlement autorise le ministre à prendre des règlements, mais en le prévenant toutefois qu'il continuera d'exercer son contrôle. Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, qui réunit les deux Chambres du Parlement, est chargé de s'assurer que tous les règlements et toutes les modifications apportées à ces derniers, qui sont publiés dans la Gazette du Canada, sont conformes à la loi et autorisés par elle; autrement dit, qu'ils n'aillent pas dans tous les sens.

Le paragraphe 36.1 prévoit qu'un règlement qui a été présenté sous la forme d'un règlement, qui a fait l'objet d'un examen et qui a été modifié par la suite n'a pas besoin de faire l'objet d'un autre examen. Est-ce acceptable?

Mme Osmond : Le paragraphe 36.1 ne s'applique qu'à certains règlements, et la procédure envisagée est différente de celle dont vous parlez. Il ne s'applique en effet qu'aux règlements pris en vertu des alinéas 36(1) a), b) ou c), qui portent sur les exemptions

exemptions and amendments to the schedules of the act that deal with prohibited goods and goods that are not subject to the act because they are regulated by other legislation.

What is contemplated here is that you would not be able to provide for those types of exemptions through regulation without first laying those regulations before Parliament.

Senator Banks: I have quoted the wrong clause; I apologize. I meant clause 36.1(6), at page 21. It says:

A proposed regulation that has been laid before Parliament need not again be so laid prior to the making of the regulation, whether it has been altered or not.

I am a little worried about that. Am I seeing a bogeyman under the bed?

Ms. Osmond: It applies only to those specific regulations that are required to be laid before Parliament.

Senator Banks: That is right, clauses 36(1)(a), (b) or (c). It applies to those only. If the regulation is laid before Parliament and subsequently altered, it does not have to go before Parliament again. Are you comfortable with that? I presume it would be altered by the minister.

Ms. Osmond: Right. I guess the idea is that Parliament has been given the opportunity to comment on the regulations and those comments have been taken into consideration.

Senator Banks: If it said, "altered according to the recommendations of Parliament," that would be one thing, but it does not say that. Am I correct? Am I wrong? This may be a nicety, but we are passing a law here. I would like your association's opinion.

Ms. Osmond: It is not something on which we focused. We have other much bigger concerns with the bill. It is an extraordinary situation that regulations would have to be laid before Parliament because generally that is not done. In this case, regulations have to go before Parliament, and Parliament then has an opportunity to comment on them. That advice is taken into consideration and a decision is made.

Senator Callbeck: I want to ask you about the reporting mechanism. When you spoke to your concerns about the bill, this was the first mentioned. I want to understand fully. If a retailer receives a complaint from a customer that a toy they bought is faulty, then that retailer notifies the importer, who notifies the Minister of Health.

Ms. Osmond: I believe that the initial reporting requirement is to both the importer and the Minister of Health. Beyond 10 days, the importer, or manufacturer if it is a domestically made product, would have to report to the minister.

Senator Callbeck: Do you have a problem with the two-day reporting requirement?

Ms. Osmond: It presents a number of challenges and depends on the size of the organization. We would like to think that all of this information travels very quickly, but my understanding is

et sur les modifications à l'annexe de la loi où sont énumérés les produits interdits qui ne sont pas assujettis à cette loi parce qu'ils sont réglementés par d'autres lois.

On considère ici qu'il aurait en effet été impossible de prévoir ce genre d'exemption par voie de règlement sans commencer par soumettre ces règlements au Parlement.

Le sénateur Banks : Je n'ai pas cité le bon article, je vous prie de m'en excuser. Je voulais parler du paragraphe 36.1(6), à la page 21, qui dit que :

Il n'est pas nécessaire de déposer de nouveau le projet de règlement même s'il a subi des modifications.

Cela m'inquiète un peu. Est-ce que je vois des problèmes là où il n'y en a pas?

Mme Osmond : Cela ne s'applique qu'aux règlements qui doivent être soumis au Parlement.

Le sénateur Banks : Qu'aux règlements pris en vertu des alinéas 36(1) a), b) ou c), d'accord. Mais si le règlement est d'abord soumis au Parlement et qu'ensuite il est modifié, ne devrait-il pas être soumis à nouveau au Parlement? Êtes-vous à l'aise avec cette disposition? Je suppose que c'est le ministre qui l'aura modifié.

Mme Osmond : En effet. On part du principe, je suppose, que le Parlement a eu l'occasion de donner son avis sur ces règlements, et que cet avis a été pris en considération.

Le sénateur Banks : Si on disait : « même s'il a subi des modifications conformes aux recommandations du Parlement », ça serait déjà ça. Mais ce n'est pas le cas. Est-ce que je me trompe? Je pinaille peut-être, mais nous sommes en train d'adopter un projet de loi. J'aimerais bien savoir ce que votre association en pense.

Mme Osmond : Ce n'est pas un détail qui a attiré notre attention. Nous avons des préoccupations beaucoup plus importantes. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que des règlements sont soumis au Parlement. C'est ce qui est prévu dans ce cas, ce qui permet au Parlement de donner son avis. On tient compte de cet avis et on prend une décision.

Le sénateur Callbeck : J'aimerais vous poser une question au sujet de la procédure de signalement. C'est le premier problème que vous avez mentionné, dans votre déclaration, et je veux m'assurer que j'ai bien compris. Si un détaillant reçoit une plainte d'un client au sujet du défaut d'un jouet, il doit en informer l'importateur qui doit à son tour en informer le ministre de la Santé.

Mme Osmond : Je crois que le détaillant doit en informer à la fois l'importateur et le ministre de la Santé. Après 10 jours, c'est l'importateur, ou le fabricant si le produit est fabriqué au Canada, qui doit en informer le ministre.

Le sénateur Callbeck : Le délai de deux jours pour le faire vous pose-t-il un problème?

Mme Osmond : Cela pose des difficultés plus ou moins grandes selon la taille de l'entreprise. Nous aimerions bien que ce genre d'information circule très rapidement, mais en réalité, je sais qu'il

that it takes time for this information to reach the appropriate person within the company. As well, it has to be determined whether the complaint is valid. Someone gave the example of shoes returned because "they are killing me." The issues involve getting the complaint to the right person within the organization and whether they will be given an opportunity to evaluate that information and determine whether a serious risk is posed or the product is defective before being required to report.

The concern is that if you are not given an opportunity to do that evaluation, then you run the risk of a flood of reports. If you are overwhelmed by information, it is as bad as not receiving the information to begin with. How do you sift through all that information and determine whether it is a valid complaint or not?

Then there is the process of the 10 days that is given to the manufacturer or importer. Ten days can also be a challenge. Once again, these investigations take time. If you are dealing with a product that was produced in a foreign country, you may not be dealing directly with the manufacturer but an intermediary, and language barriers may be an issue. One of the requirements is that you may even have to report incidents that take place in a foreign jurisdiction. It may be a challenge to get that information.

You have to strike a balance between giving companies the opportunity to evaluate whether or not this represents a serious risk before they are required to report or have everything reported without going through this evaluation initially.

Senator Callbeck: Those 10 days could be a pretty critical 10 days if there is a toy on the market that is a real safety issue for children. Are you saying that you do not want any time frame there? You said that reporting should not be triggered unless it is known whether, in the example you used with a toaster, it is dangerous or not. I am trying to understand exactly what you are saying.

Ms. Osmond: It is difficult to prescribe a specific time frame. I think it will depend on the nature of the product, how and where the incident occurs and how long that investigation process can take. The expectations would depend also on the nature of the risk and the nature of the product. You are right; if it is a children's product, then you would expect the investigation to take place very quickly.

Yes, the onus should be on the company to conduct these investigations in a prudent and expeditious manner. However, it is difficult to prescribe that it must take place within a 10-day time frame.

Senator Callbeck: The minister receives the report, and there is nothing in the legislation about when the minister will look at the report or respond back to the importer or the retailer. Do you feel there should be a time frame there, or would you just leave the proposed legislation as is?

Ms. Osmond: I certainly think the expectation is that the minister or the department would address these reports quickly and that they would get back to whoever has filed the report, whether it was the importer or the manufacturer. This goes back

faut du temps pour qu'elle parvienne à la personne responsable au sein de l'entreprise. Il faut ensuite déterminer si la plainte est justifiée. Quelqu'un a donné l'exemple d'une paire de chaussures qui avaient été rapportées « parce qu'elles me font atrocement mal ». Le problème est donc de s'assurer que la plainte parvient à la personne responsable au sein de l'organisation, et ensuite que celle-ci a la possibilité d'évaluer le bien-fondé de l'information et de déterminer si le produit présente un défaut ou un danger qui nécessite son signalement aux autorités compétentes.

Si l'entreprise n'a pas la possibilité de le faire, vous risquez d'être inondés de signalements. Et quand on reçoit trop d'informations, c'est aussi dangereux que lorsqu'on n'en a pas assez. Comment allez-vous faire pour déterminer, au milieu de cette avalanche d'informations, lesquelles sont des plaintes justifiées?

Il y a ensuite le délai de 10 jours qui est donné au fabricant ou à l'importateur. Cela peut poser des difficultés car, encore une fois, ce genre d'enquête prend du temps. Si le produit a été fabriqué dans un autre pays et que l'entreprise traite avec un intermédiaire, et pas directement avec le fabricant, il peut y avoir des problèmes de langue. Le projet de loi prévoit même que vous devez signaler les incidents qui se produisent dans des juridictions étrangères. Dans ces cas-là, il peut être difficile d'obtenir ce genre de renseignements.

Il faut trouver un juste équilibre; si vous ne donnez pas à l'entreprise la possibilité de déterminer si l'incident représente un risque grave avant de l'obliger à le signaler, vous risquez d'être inondés de rapports de signalement dont le bien-fondé n'aura pas été vérifié.

Le sénateur Callbeck : Mais ces 10 jours pourraient être critiques si le jouet présente un danger réel pour les enfants. Voulez-vous dire qu'il ne faut pas de délai du tout? Voulez-vous dire qu'une entreprise ne devrait pas être obligée de signaler un incident tant qu'elle n'a pas pu vérifier si le produit est dangereux ou non, comme dans l'exemple du grille-pain que vous avez donné? J'essaie de comprendre ce que vous voulez exactement.

Mme Osmond : Il est difficile de fixer un délai précis. Tout dépend de la nature du produit, comment et où s'est produit l'incident, et combien de temps va prendre l'enquête. Cela peut dépendre aussi de la nature du risque et de la nature du produit. Vous avez raison, s'il s'agit d'un produit destiné aux enfants, il faudrait que l'enquête se fasse très rapidement.

À notre avis, c'est à l'entreprise qu'il appartient de faire ces enquêtes, avec prudence et célérité. Mais il est difficile d'exiger qu'elle se fasse dans un délai de 10 jours.

Le sénateur Callbeck : Le ministre reçoit le rapport de signalement, mais le projet de loi ne dit pas s'il doit l'examiner et faire connaître sa réponse à l'importateur ou au détaillant dans un certain délai. Pensez-vous qu'il faudrait fixer un délai, ou que la disposition actuelle est suffisante?

Mme Osmond : Nous nous attendons bien sûr à ce que le ministre ou le ministère examine ces rapports dans les plus brefs délais et qu'il fasse connaître sa réponse à l'importateur ou au fabricant. Cela nous ramène au problème que nous avons

to the concern that we raised about the department being inundated with information. Obviously, if everyone is reporting everything without even a minimum threshold, then you run the risk of whether the department can handle all of this information and whether they will have the capacity to respond quickly. If you are having the officials from Health Canada return to the committee, you may want to ask them how they anticipate they will handle that.

The Chair: I might add, Senator Callbeck, your concern about taking quick action if there is a significant danger is covered in clause 37, which is the intermodal provision that the minister has under his authority.

On the matter of all of the paperwork and that they could be inundated, you mentioned this a couple of times now, including in response to Senator Callbeck's question. Do you feel that one of the factors that could drive that is the level of penalties? Will there be a fear factor in not reporting the example of "my shoes are killing me," which has been used a couple of times?

Ms. Osmond: The risk that you run if what triggers a report is not clear — the way the legislation is currently drafted, any occurrence involving a product would require a report — is that you will certainly have companies that will err on the side of compliance. They will want to ensure that they are within the letter of the law, and the level of penalties may not make a difference to them. On the other hand, you might have companies who do not know exactly what is required of them, so they may ignore it all together. Then you have the whole spectrum in between.

Senator Eaton: This is very interesting. How do you feel about labelling? I notice, in one of your sheets, you talk about the labelling of toxic substances. How do you feel that is covered in the bill?

Ms. Osmond: This was actually an issue that was raised in the House of Commons committee. Discussion took place about possibly amending the legislation to include mandatory labelling of toxic substances. We pointed out in our submission to the committee that we feel that this is already adequately addressed in existing legislation, under the Canadian Environmental Protection Act and the Chemicals Management Plan. If the government decides that would be an appropriate approach, it does already have the authority to do that. We do not think it is necessary in this legislation.

Included in the bill is the provision to establish "a committee to provide him or her with public advice on matters in connection with the administration of this Act," and labelling of products is one of the issues that will be addressed by that committee.

Senator Eaton: Yes, because you use California as an example of over-labelling. Has any study been done to find out whether people are so used to seeing cigarette packages and over-labelling, for example, that they have no effect?

mentionné, à savoir que le ministère risque d'être inondé de rapports. Il est évident que si les entreprises sont obligées de signaler tous les incidents dans un délai extrêmement court, on peut se demander si le ministère sera en mesure de répondre rapidement malgré l'avalanche d'informations qu'il risque de recevoir. Si les représentants de Santé Canada comparaissent à nouveau devant votre comité, vous voudrez peut-être leur poser la question.

Le président : Puis-je me permettre de rappeler, sénateur Callbeck, qu'en cas de danger appréciable, l'article 37 permet justement au ministre de prendre un arrêté d'urgence.

Pour ce qui est des formalités administratives et du risque que le ministère soit inondé de rapports, vous avez parlé de ce problème à plusieurs reprises, y compris dans votre réponse au sénateur Callbeck. Pensez-vous que la sévérité des sanctions en soit un facteur? Autrement dit, pensez-vous que les entreprises vont se sentir obligées de signaler les incidents du genre « ces chaussures me font atrocement mal » par crainte de devoir payer une amende?

Mme Osmond : Si les conditions dans lesquelles elles doivent signaler un incident ne sont pas claires — et selon le libellé actuel, tout incident relatif à un produit doit être signalé —, les entreprises ne voudront pas prendre de risques et signaleront tout. Elles appliqueront la loi à la lettre, quelle que soit la sévérité des sanctions, à mon avis. D'un autre côté, il y a des entreprises qui ne sauront pas exactement ce que la loi exige d'elles, et qui n'en tiendront pas compte du tout. Et vous avez toutes les autres entre ces deux extrêmes.

Le sénateur Eaton : C'est très intéressant. Quel est votre avis sur l'étiquetage? Je constate que, dans votre documentation, vous parlez de l'étiquetage des produits toxiques. Estimez-vous que le projet de loi répond à votre préoccupation?

Mme Osmond : C'est un sujet qui a été abordé devant le comité de la Chambre des communes, et il a même été question de modifier le projet de loi pour inclure l'étiquetage obligatoire des produits toxiques. Nous avons fait remarquer dans notre mémoire à ce comité qu'à notre avis, la législation actuelle répond adéquatement à ce problème, notamment la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et le Plan de gestion des produits chimiques. Si le gouvernement décide que c'est une chose à faire, il en a déjà le pouvoir. Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de l'inclure dans ce projet de loi.

Le projet de loi prévoit déjà la constitution « d'un comité chargé de lui [le gouvernement] donner des conseils publics sur toute question relative à l'application de la présente loi, notamment l'étiquetage des produits de consommation ».

Le sénateur Eaton : Oui, et vous donnez justement l'exemple de la Californie où il y a trop d'étiquetage. A-t-on fait des études pour déterminer si les avertissements sur les paquets de cigarettes ont encore un effet, ou si les gens ont fini par s'y habituer?

Ms. Osmond: Part of the concern raised is that if too much information is on a label, then people just do not read it. They stop paying attention to it. I think some studies have been done on that. I did not draft that particular submission. It was actually drafted by someone who does have quite a bit of experience in that area.

In my understanding, yes, some studies have been completed and questions have been raised about the effectiveness of this type of labelling.

Senator Cordy: Thank you for appearing before us and providing us your opinions, legal and professional.

I would agree with what you have said and with what Senator Banks said earlier; everyone around the table has a major concern that the products that Canadians receive in their hands are indeed very safe products.

My concern is that when a bill becomes law, it is in fact the law. Whether the department tells us to trust them in that a part of the law will not be used frequently, we must keep in mind that indeed it is the law, and it can be used as frequently as one wishes once it has been made into law.

I think your suggestion that the minister rather than an inspector should have the responsibility to order a recall is, in my mind, a very legitimate one.

I want to return to the whole issue of incident reporting. We heard about this from Mr. Ellacott. We heard it last week from Mr. GERALDE, from the Canadian Standards Association. He said that, with the Canadian Standards Association, when they receive calls, they can prioritize them and say whether they will deal with an incident immediately or perhaps if it seems a bit frivolous, they will let it go. The bill provides no room for prioritizing if, in fact, there is an incident. Mr. GERALDE gave the example of the person who complained because they used the toaster to cook pork chops, and when the fat built up and the toaster caught fire, they complained it was not a safe product. That would, in my mind, be frivolous reporting, and also a stupid thing to do. We also considered coffee. You expect that the coffee is hot if it spills on you. You have to use an element of common sense.

You mentioned earlier about clarifying the definition of an "incident." Would that be sufficient, in your mind, to ensure that the reporting that the company would have to forward to the government would indeed be legitimate?

Ms. Osmond: Yes, either a modification to the definition of "incident" or modify the provisions so that it is clear that the reporting requirement is only triggered from the date that you have made that determination that there is a substantial hazard that is presented or defect in the product. This is what is required under U.S. law. In the United States, they do not have that obligation to report any incident. It is only once you have made a determination that this is a serious hazard.

Senator Cordy: That is part of the United States law, and they have to determine that it is indeed a very serious incident.

Mme Osmond : Il est vrai que s'il y a trop de renseignements sur une étiquette, les gens ne la lisent plus. Ils n'y font plus attention. Je crois que des études ont été faites là-dessus. Ce n'est pas moi qui ai rédigé le mémoire auquel vous faites allusion, c'est une autre personne qui a beaucoup d'expérience dans ce domaine.

Mais en effet, je crois que des études ont été faites là-dessus, qui remettent en question l'efficacité de ce genre d'étiquetage.

Le sénateur Cordy : Je vous remercie de comparaître devant notre comité et de nous faire part de vos opinions, juridiques et professionnelles.

Je suis d'accord avec vous et avec le sénateur Banks; en fait, notre objectif à tous, ici, est de nous assurer que les Canadiens ont accès à des produits qui ne présentent aucun danger.

Ce qui m'inquiète c'est que, lorsque le projet de loi sera adopté, il aura force de loi. Et le ministère a beau nous demander de lui faire confiance car bien que ces dispositions de la loi ne seront pas invoquées fréquemment, il n'empêche qu'elles auront force de loi et que les gens pourront les invoquer aussi souvent qu'ils le veulent.

Vous avez tout à fait raison, je pense, de proposer que ce soit le ministre, plutôt qu'un inspecteur, qui ait le pouvoir d'ordonner un rappel.

J'aimerais maintenant revenir sur toute la question du signalement des incidents. Nous avons entendu le point de vue de M. Ellacott. La semaine dernière, nous avons entendu celui de M. GERALDE, de l'Association canadienne de normalisation, qui nous a expliqué que, lorsqu'ils reçoivent des appels, ils les filtrent pour déterminer s'ils portent sur un incident qui demande une intervention immédiate ou bien si ce sont des appels frivoles. Le projet de loi ne prévoit pas de classer les rapports de signalement par ordre de priorité. M. GERALDE nous a donné l'exemple du consommateur qui s'était plaint parce qu'il s'était servi du grille-pain pour cuire des côtelettes de porc. Bien entendu, la graisse accumulée a pris feu, mais le consommateur a dit que c'était le grille-pain qui était dangereux. On nous a donné un autre exemple avec le café. On sait pourtant que quand on renverse du café sur soi, c'est chaud, a priori. Il faut faire preuve d'un minimum de bon sens.

Vous avez dit qu'il faudrait préciser la définition d'un « incident ». Cela suffira-t-il pour que l'entreprise ne soit obligée de signaler au gouvernement que les incidents vraiment légitimes?

Mme Osmond : Oui, soit on modifie la définition d'un « incident », soit on modifie les dispositions afin que le délai prescrit pour signaler l'incident démarre à partir du moment où l'entreprise a déterminé que le produit présente un défaut ou un danger appréciable. C'est ce qu'exige la loi américaine. Aux États-Unis, les entreprises ne sont pas obligées de signaler tous les incidents; elles doivent le faire uniquement si le produit présente un grave danger.

Le sénateur Cordy : Si je comprends bien, la loi américaine n'exige que le signalement des incidents très graves.

Ms. Osmond: They are given the opportunity to do that, yes.

Senator Cordy: Do they have a time period to determine that, or it is just written into the law that they make the determination?

Ms. Osmond: I do not think they are given a specific time frame to make the determination. Once they make the determination, they have 24 hours to report it.

Senator Cordy: I would agree to something similar to that because I have concerns about the reporting becoming somewhat burdensome. Let us deal with the real issues. In fact, we want products to be safe. We want to ensure that whatever goes to the Minister of Health is, in fact, legitimate.

I am also concerned about clauses 15, 16 and 17 — you referenced them when you were speaking — about disclosure of information by the minister. We all understand that when we are looking for something that would pose a serious danger to the health or safety of a Canadian, we want action to be taken immediately, and we want those who have to be aware of it to have the information.

I am a bit concerned that it is done without the consent of the individual. Because if it is done without the consent of the individual, then obviously it is done without consultation with that individual, and they need to know what is happening. That goes against the whole premise within Canadian society of being innocent until proven guilty. I have some concerns about that. How would we change that? You made reference to it earlier in your notes.

Ms. Osmond: Our concerns are the same as yours. If it is confidential information, we certainly do not want that confidential business information falling into the wrong hands, for obvious reasons. A concern also is that the information that is provided is accurate and that it will not do unnecessary damage to the company. However, another concern is that you do not want to confuse the consumer or cause them any greater alarm than is absolutely necessary.

Clause 17.1 was added to the bill when it was passed by the House of Commons, and that has no requirement in it. This is release of information to the public. There is no requirement that the company be consulted in advance or that they have an opportunity to have input into the information that will be disclosed. Once again, the coalition has made some recommendations for proposed amendments. Unless the company is failing to cooperate or if there is an imminent threat and really no time to consult, unless there are exceptional circumstances, the company should be notified in advance and should have an opportunity to input into what information is actually to be disclosed.

Senator Cordy: My last question has to do with the Access to Information Act. Would this information that is provided to the Minister of Health and to the government, or governments, as set out in the definitions by this bill, be exempt automatically from

Mme Osmond : Oui, c'est cela.

Le sénateur Cordy : Doivent-elles le faire dans un certain délai, ou bien la loi leur laisse-t-elle le choix?

Mme Osmond : Je ne pense pas qu'elles disposent d'un certain délai pour vérifier si le produit présente un grave danger. Par contre, une fois qu'elles constatent que le produit pose un grave danger, elles ont 24 heures pour le signaler.

Le sénateur Cordy : Je serais d'accord pour avoir quelque chose de semblable, car je crains que tous ces rapports ne soient lourds à gérer. Nous devons nous concentrer sur les vrais problèmes. En fait, nous voulons que les produits offerts à la consommation soient sûrs, et que seuls les incidents légitimes soient communiqués au ministre de la Santé.

J'ai aussi des réserves en ce qui concerne les articles 15, 16 et 17, dont vous avez parlé dans votre déclaration liminaire, qui portent sur la communication de renseignements par le ministre. Nous sommes tous d'accord pour dire que, si un produit présente un grave danger pour la santé ou la sécurité des Canadiens, il faut que ceux qui ont le pouvoir d'intervenir immédiatement soient informés de la situation le plus rapidement possible.

Ce qui m'inquiète, toutefois, c'est que cela se fasse sans le consentement de la personne visée. Et s'il n'y a pas consentement, cela signifie bien sûr qu'il n'y a pas eu consultation; la personne a pourtant besoin de savoir ce qui se passe. Cela va à l'encontre d'un principe fondamental, dans la société canadienne, selon lequel vous êtes innocent tant que votre culpabilité n'a pas été démontrée. Que proposeriez-vous pour corriger la situation? Vous y avez fait allusion au début de votre déclaration liminaire.

Mme Osmond : Nous partageons vos craintes. Il s'agit de renseignements confidentiels, et nous ne tenons pas du tout, comme vous pouvez vous en douter, à ce qu'ils soient communiqués à des gens qui pourraient s'en servir à mauvais escient. Il faut aussi s'assurer que les renseignements qui sont communiqués sont exacts et qu'ils ne nuiront pas indûment à la réputation de l'entreprise. Enfin, il faut éviter de susciter la confusion voire une panique injustifiée parmi les consommateurs.

Le paragraphe 17.1 a été ajouté au projet de loi lors de son adoption par la Chambre des communes, mais il ne contient aucune obligation. Il s'agit simplement de la communication de renseignements au public. Rien n'oblige le ministre à consulter l'entreprise au préalable ou à permettre à cette dernière de vérifier l'exactitude des renseignements qui seront communiqués. La Coalition a proposé plusieurs amendements à ce sujet. Autrement dit, sauf en cas de refus de l'entreprise de coopérer, d'un danger imminent qui empêcherait toute consultation ou de toute autre circonstance exceptionnelle, nous estimons que l'entreprise devrait être avisée au préalable et qu'elle devrait avoir la possibilité de vérifier le contenu des renseignements qui seront communiqués.

Le sénateur Cordy : Ma dernière question portait sur la Loi sur l'accès à l'information. Les renseignements qui seront communiqués au ministre de la Santé et aux administrations, conformément aux dispositions de ce projet de loi, seront-ils

the Access to Information Act, or would that have to be a proviso within this bill or amendment to the Access to Information Act legislation?

Ms. Osmond: We would like to see specific reference to the Access to Information Act within the bill. I believe that is consistent with other legislation. Even the Hazardous Products Act makes reference to the Access to Information Act, and the Pest Control Products Act, which was referenced in prior testimony, also makes specific reference. The advantage of doing that is that there is a definition of confidential business information. We are also concerned that information will be provided in these incident reports to Health Canada, and it may or may not fall squarely within that definition of confidential business information. Nevertheless, it is not necessarily information that you want disclosed without having an opportunity to have input into exactly what is being disclosed. We would like to see any information provided by the company treated as confidential business information for purposes of the Access to Information Act so that there is a presumption in favour of the company. The onus would then shift to anyone requesting access to that information to show that it was not confidential business information. We do believe there would be value to having specific reference to the Access to Information Act in this bill.

[Translation]

Senator Pépin: When Bill C-6 was debated in the House of Commons, the issue of counterfeit labelling on imported products was raised. Clause 9 of the bill was amended and, on page 6 of the bill, it says:

[English]

No person shall package or label a consumer product

(a) in a manner — including one that is false, misleading or deceptive — that may reasonably be expected to create an erroneous impression regarding the fact that it is not a danger to human health or safety; or

(b) in a manner that is false, misleading or deceptive regarding its certification related to its safety or its compliance with a safety standard or the regulations.

[Translation]

Can you give the Committee some examples of imported products that have been found to have counterfeit labels? In your opinion, does clause 9 adequately address the issue of counterfeit labels? Will it remove any problems we have with counterfeit labels?

[English]

Ms. Osmond: My understanding of this provision is that it is directed specifically at counterfeit certification labels, such as the CSA label, the Canadian Standards Association label, or

automatiquement exemptés de la Loi sur l'accès à l'information, ou bien faut-il le préciser dans ce projet de loi ou par voie d'amendement à la Loi sur l'accès à l'information?

Mme Osmond : Nous aimerions que le projet de loi fasse expressément référence à la Loi sur l'accès à l'information, comme c'est le cas dans les autres lois. Ainsi, la Loi sur les produits dangereux fait référence à la Loi sur l'accès à l'information, tout comme la Loi sur les produits antiparasitaires. L'avantage, c'est que la Loi sur l'accès à l'information comprend une définition des renseignements commerciaux confidentiels. Nous craignons également que les renseignements qui seront communiqués à Santé Canada dans les rapports de signalement correspondent plus ou moins à la définition des renseignements commerciaux confidentiels. Quoi qu'il en soit, ce ne sont pas toujours des renseignements que l'entreprise serait disposée à communiquer sans avoir pu vérifier leur contenu. Autrement dit, nous aimerions que tous les renseignements fournis par l'entreprise soient considérés comme des renseignements commerciaux confidentiels, au sens de la Loi sur l'accès à l'information, de façon à accorder une présomption favorable à l'entreprise. Il incomberait alors à ceux qui demandent d'avoir accès à ces renseignements de démontrer qu'il ne s'agit pas de renseignements commerciaux confidentiels. Nous sommes convaincus qu'il serait souhaitable d'indiquer dans le projet de loi une référence expresse à la Loi sur l'accès à l'information.

[Français]

Le sénateur Pépin : Lors du débat du projet de loi C-6 à la Chambre des communes, il a été question des étiquettes contrefaites sur les produits importés. On a amendé l'article 9 et, à la page 6 du projet de loi, on indique :

[Traduction]

Il est interdit à toute personne d'étiqueter ou d'emballer tout produit de consommation :

(a) d'une manière — fausse, trompeuse, mensongère ou autre — susceptible de créer une fausse impression quant au fait qu'il ne présente pas de danger pour la santé ou la sécurité humaine;

(b) d'une manière fausse, trompeuse ou mensongère quant à son homologation en matière de sécurité ou quant au fait qu'il respecte toute norme en cette matière ou les règlements.

[Français]

Pouvez-vous nous donner un exemple des produits importés avec des étiquettes contrefaites? Croyez-vous que l'article 9 résout ce problème? Croyez-vous que cela éliminera les difficultés que l'on rencontre avec les étiquettes contrefaites?

[Traduction]

Mme Osmond : Que je sache, cette disposition porte précisément sur les étiquettes d'homologation qui sont contrefaites, comme l'étiquette CSA, de l'Association canadienne

Underwriters Laboratories Inc. There have been instances where products have been imported, lamps, for example, and I think you have run into the problem with Christmas holiday lights or power bars, these types of articles, where they will have a false label. We have even run into instances — this was a particular problem in Quebec — where circuit breakers were refurbished in Canada, and they were counterfeit. Certification labels were applied as well as counterfeit brands or counterfeit trademarks belonging to the company.

This addresses a very specific issue of counterfeit certification labels. I am not sure it would help in a situation where you have a product that has a counterfeit company trademark as opposed to a certification label. Wearing my Canadian Anti-Counterfeiting Network hat, we certainly appreciate that this provision has been included in the bill. We think it is a step in the right direction and it will help.

However, more can be done in Canada through legislation to address the issue of counterfeit products. That would be not only products imported but also products produced in this country. We see that as being separate legislation. For example, we would like to see additional powers given to border officers so that they can stop goods as they are coming into the country. We would like to see amendments to the Trade-marks Act that include criminal provisions and so on. We have prepared reports with recommendations of what we would like to see, and we would be glad to provide copies to the committee.

Again, this is a step in the right direction but does not address all of our concerns.

Senator Dyck: Thank you for your presentation, Ms. Osmond.

In the material you presented, you talked about the complaint investigation, risk assessment and risk management. Do you use certain models to assign risk levels, models that guide how you determine whether some levels of risk are acceptable, for example, with a toy? Presumably with children, all levels of risk are not acceptable.

What concrete guidelines guide you in industry, and are those guidelines set, for example, by Health Canada?

For instance, in Bill C-6 under clause 2, "Interpretation," the definition of "danger to human health or safety" is fairly broad. It means "any unreasonable hazard" caused by a product "as a result of its normal or foreseeable use" — a pork chop in a toaster probably would not be the normal use of a toaster — that would "have an adverse effect on that individual's health — including an injury."

What type of injury would be worth reporting; how do you determine that?

Ms. Osmond: It is interesting that you refer to the definition. As you point out, it talks about an adverse effect, including an injury. Under the incident-reporting requirement, in clause 14, it

de normalisation, ou celle d'Underwriters Laboratories Inc. Il y a eu des cas où des produits comme des lampes, des lumières de Noël ou des barres multiprises ont été importés avec des étiquettes contrefaites. Il y a même eu des cas, notamment au Québec, où des fusibles ont été reconditionnés au Canada, alors qu'ils étaient contrefaits au départ. On y avait apposé de fausses étiquettes d'homologation et même de fausses étiquettes de la marque de l'entreprise.

Le libellé proposé règle le problème très particulier de la contrefaçon d'une étiquette d'homologation. Je ne suis pas sûre par contre qu'il réglerait le problème de la contrefaçon d'une étiquette de marque. En tant que membre du Réseau canadien de lutte anti-contrefaçon, je reconnais que ce projet de loi est un pas dans la bonne direction et que cette disposition nous aidera à lutter contre la contrefaçon.

Mais le Canada pourrait prendre d'autres mesures législatives pour lutter contre le problème de la contrefaçon, qui ne concerne pas seulement des produits importés, mais aussi des produits fabriqués au Canada. À notre avis, cela justifierait l'adoption d'une loi distincte. Par exemple, nous aimerions que les douaniers aient le pouvoir d'interdire l'entrée au Canada de certains produits. Nous aimerions que des amendements soient apportés à la Loi sur les marques de commerce afin d'y prévoir des sanctions pénales. Nous avons déjà préparé des rapports là-dessus, assortis de recommandations, et nous les ferons volontiers parvenir à votre comité.

Encore une fois, c'est un pas dans la bonne direction, mais cela ne règle pas tous nos problèmes.

Le sénateur Dyck : Je vous remercie de votre déclaration, Mme Osmond.

Dans les documents que vous nous avez distribués, vous parlez de la procédure de plaintes, ainsi que de l'évaluation et de la gestion du risque. Utilisez-vous certains modèles pour déterminer les niveaux de risque et en conclure s'ils sont acceptables, par exemple lorsqu'il s'agit d'un jouet? Je suppose qu'avec les enfants, on ne peut pas accepter n'importe quel niveau de risque.

L'industrie doit-elle respecter des critères précis en la matière et, si oui, ces critères sont-ils établis par Santé Canada?

Par exemple, l'article 2 du projet de loi C-6, intitulé « Définitions », donne une définition assez large du mot « danger ». On y lit qu'un « danger pour la santé ou la sécurité humaines » est un « risque déraisonnable » qu'un produit de consommation « présente au cours ou par suite de son utilisation normale ou prévisible » — la cuisson d'une côtelette de porc dans un grille-pain ne serait sans doute pas considérée comme une utilisation normale de l'appareil — et qui est susceptible d'avoir « des effets négatifs sur sa [une personne] santé — notamment en lui causant des blessures ».

Comment déterminez-vous qu'une blessure est suffisamment grave pour être signalée?

Mme Osmond : Vous avez raison de dire que, dans la définition, on parle d'effets négatifs sur la santé, y compris des blessures. Or, à l'article 14, qui concerne le signalement des

talks about “serious adverse effects” and “serious injury.” The definition of a “danger to human health or safety” is inconsistent with how it is worded in clause 14.

I am not an expert on how the risk assessment is undertaken and how companies actually go about doing that analysis. I cannot comment on that.

Our tolerance for risk is lower depending upon at whom the product is directed. In the case of children, we would be less likely to take on a risk than if it were a product directed to an adult. I believe this was the approach that was taken, for example, with bisphenol A, where certain provisions were put in place for products directed at children.

Senator Dyck: If different levels of risk apply depending at whom the product is aimed — toy companies, for example — should the same legislation apply to a toy company as compared to someone who is manufacturing highly hazardous products? Can one bill cover all aspects?

For instance, not long ago, we were dealing with a bill concerning human pathogens and toxins. Some of those covered in the bill are extremely dangerous products.

Ms. Osmond: This proposed legislation attempts to address a gap that currently exists, where we only have legislation dealing specifically with hazardous products. I agree that we do need broader legislation that encompasses all consumer products. This provides an important framework. This is a place where the regulations come in, where you can have specific regulations dealing with specific types of products. We already have regulations that deal with specific types of products.

Senator Dyck: Should Health Canada have a guide for companies that defines more clearly what “risk” and “serious injury” mean? Does it mean one death in the whole country or, such as with the flu, one death in 100,000, or one death in 250,000? Should we be more precise in the definitions of “risk”?

Ms. Osmond: I believe that is part of the consultation process that Health Canada is undertaking with industry. They are looking to define, for example, the types of incidents that would require reporting and what constitutes a “serious injury.” We know what a death is, but what is a “serious injury,” and what is reportable and so on?

Senator Dyck: Do you see that as part of the regulations that come out of the bill?

Ms. Osmond: As well as the guidance, yes.

Senator Day: Thank you very much for your comments. I agree with all the points you make about the breadth of this.

You mentioned guidance at the end. We have heard from the department that the process of issuing guidance might be used for a time. They find the process for regulations takes 12 to 18 months and could be out of date by the time they complete that process.

incidents, on parle « d'effets négatifs graves ». La définition de « danger pour la sécurité ou la santé humaines » ne cadre donc pas avec le libellé de l'article 14.

Je ne sais pas exactement comment les entreprises s'y prennent pour évaluer le risque, et je ne peux donc pas répondre à cette partie de votre question.

La tolérance au risque varie selon le client auquel s'adresse le produit. Quand il s'agit d'enfants, les entreprises tolèrent généralement moins de risques que lorsque le produit est destiné à des adultes. Nous avons eu le cas du bisphénol A où, justement, des mesures spéciales ont été prises pour les produits destinés aux enfants.

Le sénateur Dyck : Si les niveaux de tolérance au risque varient en fonction du destinataire du produit, devrait-on appliquer aux fabricants de jouets, pour reprendre cet exemple, la même loi que celle qui s'applique aux fabricants de produits très dangereux? Une même loi pourrait-elle couvrir toutes ces situations?

Par exemple, nous discutons il n'y a pas très longtemps d'un projet de loi sur les agents pathogènes humains et les toxines. Certains produits couverts par ce projet de loi sont extrêmement dangereux.

Mme Osmond : Le projet de loi vise à combler une lacune causée par le fait qu'il n'y a qu'une loi sur les produits dangereux. Vous avez raison, nous avons besoin d'une loi qui couvre tous les produits de consommation. Le projet de loi va mettre en place un dispositif important; il sera accompagné de règlements qui pourront porter sur certains types de produits en particulier. Nous avons déjà des règlements sur certains types de produits.

Le sénateur Dyck : Santé Canada devrait-il préparer un guide à l'intention des entreprises, qui contiendrait une définition plus précise de « risque » et « effets négatifs graves »? S'agit-il d'un seul décès dans tout le pays ou, comme avec la grippe, d'un décès pour 100 000 ou 250 000 habitants? Devrions-nous donner une définition plus précise du mot « risque »?

Mme Osmond : Je pense que cela fait partie des consultations que Santé Canada poursuit actuellement avec l'industrie. Ils essaient, par exemple, de définir les types d'incidents qui devront être signalés et ce qui constitue « des effets négatifs graves ». Nous nous entendons tous sur la définition de décès, mais pas forcément sur ce qui constitue des « effets négatifs graves » et, par conséquent, sur ce qui doit être signalé ou non.

Le sénateur Dyck : Pensez-vous qu'on devrait le définir dans les règlements qui accompagneront ce projet de loi?

Mme Osmond : Oui, ainsi que dans les lignes directrices.

Le sénateur Day : Je vous remercie beaucoup de témoigner devant notre comité. Je suis d'accord avec ce que vous avez dit au sujet de ces définitions.

Vous venez de parler de lignes directrices. Les représentants du ministère nous ont dit qu'elles s'appliqueront sans doute pendant un certain temps, car, étant donné que le processus d'élaboration des règlements peut prendre 12 à 18 mois, les règlements risquent d'avoir alors perdu beaucoup de leur actualité.

I am a bit concerned about guidance, especially because there is such a breadth of discretion in the department here. We contacted the other departments to inform them that they might be concerned about some of the disclosure of personal information. They said that it will all be worked out in discussions after the fact. That is causing us some unease. I take from your comment that you also have some unease about some of these points.

Have you had a chance to look at the definition of "government" and the definition of "sell"? You might have noticed that I raised these issues before. Do those definitions cause you any concern? Have you had a chance to focus on them?

Many clauses say "no one shall sell." However, then you refer to "sell" and it means to sell and not sell; it means everything. "Sell" means to distribute to one or more persons for money or not for money. You distribute one thing to a person, not for consideration, and you are selling. That will catch many people. Do not give your neighbour anything that you might not have any need for anymore, such as your old lawn mower.

Have you not had a chance to focus on that one?

Ms. Osmond: I did see that you had raised it.

Senator Day: I am looking for someone to put me at ease here and tell me that I am off-base. Similar to everyone else here, I really like the policy. I am just concerned that whoever the minister spoke to and told to implement this policy in the form of legislation has gone a little overboard.

Ms. Osmond: As an individual, I might be concerned about passing something on to my neighbour. For the companies that we represent, I do not think there is any question about whether or not they are involved in the sale and distribution of products. It would not be an issue for the members that we represent.

Senator Day: I appreciate that.

Ms. Osmond: On the question of guidance versus legislation and regulations — and, I said this earlier — obviously, there is an appropriate place for administrative guidance and policy; and a place for regulation. In certain circumstances, there is a place where the proposed legislation should be more specific. Our key areas of concern would be the incident-reporting requirements.

Senator Day: Yes; clause 14. Did you look at government and see how broad that is in terms of private and corporate confidential information? Your members must be concerned about corporate confidential information.

Ms. Osmond: We are concerned. That is why we do want to see that they are consulted and notified in advance if any of their information will be provided. If there is sharing of information with another government, whether it be a government body within Canada or abroad, we would expect, at the minimum, that there be a confidentiality agreement in place and that the legislation of that other jurisdiction would not permit the release of that confidential business information.

L'application de lignes directrices m'inquiète un peu, car cela donne beaucoup de pouvoirs discrétionnaires au ministère. Nous avons contacté d'autres ministères pour savoir si les dispositions concernant la divulgation de renseignements personnels les préoccupaient, et ils nous ont répondu que tout cela devrait se régler par des discussions a posteriori. Je ne suis pas très à l'aise avec ça, et vous non plus, si j'en juge par vos observations à ce sujet.

Avez-vous pris connaissance de la définition d'« administration » et de la définition de « vente »? Vous vous souviendrez peut-être que j'ai déjà soulevé ces questions, mais j'aimerais savoir si ces définitions vous préoccupent? Y avez-vous porté une attention particulière?

À de nombreux articles, on dit qu'« il est interdit à toute personne... de vendre... ». Par contre, quand vous vous reportez à la définition de « vente », c'est à la fois la vente d'un objet et bien d'autres choses aussi. Si vous fournissez un produit à une personne pour une contrepartie ou non, vous faites de la vente. Beaucoup de personnes vont tomber sous le coup de la loi. Vous ne pourrez plus donner à votre voisin un outil dont vous n'avez plus besoin, comme votre vieille tondeuse à gazon.

Vous êtes-vous intéressée à ces définitions?

Mme Osmond : Je me souviens en effet que vous avez déjà soulevé cette question.

Le sénateur Day : Je voudrais simplement que quelqu'un me rassure en me disant que je suis à côté de la plaque. Comme tous mes autres collègues, j'approuve tout à fait l'objet de ce projet de loi. Par contre, ce qui m'inquiète, c'est son libellé qui va parfois un peu trop loin.

Mme Osmond : C'est vrai qu'en tant que simple particulier, j'hésiterais peut-être avant de donner quelque chose à mon voisin. Mais pour les entreprises que nous représentons, je pense qu'il est évident qu'elles sont toutes engagées dans la vente et la distribution de produits, par conséquent, cela ne devrait pas poser de problème.

Le sénateur Day : Je comprends.

Mme Osmond : Pour ce qui est des lignes directrices — et j'ai déjà eu l'occasion de le dire —, j'estime qu'elles ont un rôle à jouer, au même titre que la politique et les règlements. Dans certaines circonstances, par contre, j'estime que le projet de loi devrait être plus précis, notamment en ce qui concerne les conditions de signalement des incidents.

Le sénateur Day : Oui, l'article 14. Avez-vous lu la définition d'« administration »? N'est-elle pas un peu trop vague, surtout qu'il s'agit de communiquer des renseignements personnels et commerciaux qui sont confidentiels?

Mme Osmond : Oui, cela nous préoccupe. C'est la raison pour laquelle nous demandons que l'entreprise visée soit consultée et avisée au préalable que des renseignements la concernant seront communiqués. Si lesdits renseignements sont communiqués à une autre administration, que ce soit une administration canadienne ou étrangère, nous estimons qu'il faudrait deux garanties : une entente écrite de confidentialité, et l'assurance que la législation de l'autre juridiction n'autorise pas la divulgation de ces renseignements commerciaux confidentiels.

Senator Day: That is a minimum that we could expect. If your members' confidential information was used by a foreign government entity in the world of competition, the world of commerce, would you expect that they would have some right with respect to that confidentiality agreement because they are not a party to it? Would the government have some responsibilities here if confidential information was leaked as a result of divulging that confidential information? Do you anticipate any of that? What happens if there is an agreement to which you are not a party? You cannot do anything about it; there is also no remedy for you.

Ms. Osmond: I would think the circumstances would likely be limited where we would have an agreement in place with a foreign jurisdiction to share that confidential information. My understanding is that Health Canada is in discussions with the United States, where we work closely with authorities in the U.S. I would hope that there would be limited circumstances where we would be sharing that confidential information with a foreign government. As I said, we would want to be comfortable that similar provisions would be in place in that foreign jurisdiction that would not allow for the sharing of that confidential business information.

Senator Day: I agree with you. We are saying that we trust, we hope and we expect, but this provides that it can happen. This proposed legislation actually gives authority to the government to do these things.

Ms. Osmond: On advising and notifying a foreign government, the company should also be given the opportunity, rather than the Government of Canada notifying this jurisdiction, to do their own notification to that foreign jurisdiction or provincial jurisdiction first.

The Chair: For the information of the members of the committee, "Disclosure of Information by the Minister," clauses 15, 16 and 17, should be read in this connection.

Senator Day: They are slightly different, depending on whose information it is.

Have you looked at the clause about private property and a government inspector being able to go in and upon private property and is not responsible for any damage caused?

Ms. Osmond: Can you remind me which provision it is?

Senator Day: I have forgotten the clause. It is the personal property and dwelling-house exception, clause 21.

Ms. Osmond: In clause 21, we are dealing with a dwelling-house.

Senator Day: Yes; for a dwelling-house, you need a warrant.

Clause 20(4) states that an inspector can "pass through or over private property, and they are not liable for doing so." Does that not cause you some concern?

Ms. Osmond: It does not say that they would not be liable if they did damage to the property.

Senator Day: It says, "they are not liable for doing so."

Le sénateur Day : À mon avis, c'est la moindre des choses. Si des renseignements confidentiels relatifs à l'un de vos membres étaient utilisés par une entité gouvernementale étrangère à des fins commerciales, pensez-vous que cette entreprise pourrait invoquer l'entente de confidentialité même si elle n'y était pas partie? Le gouvernement canadien pourrait-il être tenu responsable si les renseignements confidentiels qu'il a communiqués à une autre juridiction sont divulgués par cette dernière? Y avez-vous réfléchi? Que se passe-t-il lorsqu'une entente de confidentialité est signée mais que vous n'y êtes pas partie? Vous ne pouvez rien faire, vous n'avez aucun recours.

Mme Osmond : Je crois qu'on ne signera d'entente de confidentialité avec une administration étrangère que dans de rares circonstances. Je crois savoir que Santé Canada est en pourparlers avec les États-Unis, car nous travaillons étroitement avec les autorités américaines. J'espère que la communication de renseignements personnels à une juridiction étrangère sera très circonscrite. Comme je l'ai dit, nous devrions avoir l'assurance que la législation de la juridiction étrangère n'autorise pas la divulgation de ces renseignements commerciaux confidentiels.

Le sénateur Day : Je suis d'accord avec vous. Vous dites « je crois », « j'espère », mais avec le libellé actuel du projet de loi, il y a quand même un risque que ça arrive puisqu'il donne au gouvernement le droit de communiquer ces renseignements.

Mme Osmond : Au lieu que ce soit le gouvernement du Canada qui le fasse, l'entreprise concernée devrait avoir la possibilité d'être la première à en informer l'administration étrangère ou provinciale.

Le président : Je signale à tous les membres du comité que les articles 15, 16 et 17, « Communication de renseignements par le ministre », s'appliquent à ces circonstances.

Le sénateur Day : Le libellé varie un peu selon le destinataire de ces renseignements.

Que pensez-vous de l'article qui permet à un inspecteur du gouvernement de pénétrer dans une propriété privée sans toutefois être tenu responsable des dégâts qu'il aura pu occasionner?

Mme Osmond : Pouvez-vous me rappeler le numéro de l'article?

Le sénateur Day : Je l'ai oublié, mais cela concerne la propriété privée et la maison d'habitation, à l'article 21.

Mme Osmond : À l'article 21, il est question de la maison d'habitation.

Le sénateur Day : Oui, et on dit que l'inspecteur doit avoir un mandat.

Le paragraphe 20(4) dit qu'un inspecteur peut « pénétrer dans une propriété privée et y circuler, et ce, sans encourir de poursuites à cet égard ». Cela ne vous préoccupe pas?

Mme Osmond : L'article ne dit pas qu'il ne sera pas tenu responsable s'il cause des dégâts.

Le sénateur Day : Il dit « sans encourir de poursuites à cet égard ».

Ms. Osmond: They are not liable for entering or passing through.

Senator Day: You would like to go to court and argue that one, would you? Wow; okay.

I know everyone is on round two here, but could you look at clause 7 and clause 34(6) and help me on the interplay of those two clauses? I will do the same. I have made a note here to look at those. Clause 34(6) states:

An order continues to apply during a review unless the review officer decides otherwise.

First, I could not find authority for the review officer to do anything; then I could not find what the review officer might be doing, what he or she might decide.

I am looking for due process, which has been talked about a great deal, and people having the opportunity to know why the inspectors are in here, and why it is the inspector who sets the rules and then makes the determination; it is the same person who does that in here. It says that this is the rule, this is what you must do, and these are the consequences of you not following what I just told you to do. That is unusual.

Ms. Osmond: Again, in our submission, we did raise concerns about this. We would like to see a more robust review process. We recommended that people have the opportunity to make an oral presentation, not just a written submission; and that there be a panel rather than a single review officer. We would also like to see the ability to appeal to a tribunal if you are not satisfied with that decision. We are concerned that an order can remain in place while the officer is conducting the review, and it is up to the review officer to decide whether or not it will remain in place.

This goes back to the concern about a mandatory recall order. Again, it goes back to "based on past practice." Health Canada officials have said that their intention is that they would try to work with the company to do a voluntary recall and so on, but that is not what it says in the proposed legislation. We would be concerned that there is no requirement to notify a company in advance that you are intending to issue a recall order, to give the company an opportunity to do the recall voluntarily or to discuss whether a recall is the best remedy in this situation. We would rather have that discussion before the official notice of the recall is issued. Once the recall order is issued, the appeal process does not help much. If you have a recall order, retailers will start taking your product off the shelf. By the time you have had your appeal, it will be too late. You have missed your opportunity to sell the product, and they will not put the product back on the shelf. Therefore, this appeal mechanism does not help much.

Senator Day: As a lawyer, help me with this. I am asking as one of your members; let us say that I am an importer. Clause 7 states:

No manufacturer or importer shall manufacture, import, advertise or sell a consumer product that

...

Mme Osmond : Il ne sera pas passible de poursuites pour avoir pénétré dans la propriété privée.

Le sénateur Day : Vous seriez prête à défendre cela devant un tribunal? Bravo.

Je sais que tout le monde en est au deuxième tour de questions, mais puis-je vous demander comment on peut concilier l'article 7 et le paragraphe 34(6)? Le paragraphe 34(6) porte que :

À moins que le réviseur n'en décide autrement, la révision n'a pas pour effet de suspendre la mise en œuvre de l'ordre.

Premièrement, je n'ai trouvé nulle part un article qui donne au réviseur le pouvoir de faire quoi que ce soit; je n'ai pas pu trouver non plus ce que ce réviseur est censé faire ou décider.

Je tiens à m'assurer de la régularité de la procédure, dont on a beaucoup parlé, et je voudrais donc que les gens puissent savoir pourquoi l'inspecteur est là, et pourquoi c'est lui qui établit les règles et qui prend la décision. Dans cet article, c'est la même personne qui fait tout ça. C'est elle qui énonce la règle, qui dit ce que vous devez faire et ce à quoi vous vous exposez si vous ne faites pas ce qu'elle vous ordonne de faire. C'est plutôt inhabituel.

Mme Osmond : Nous avons abordé cette question dans notre mémoire, en recommandant que le processus de révision soit plus encadré, que les gens puissent se défendre oralement, plutôt que les limiter à un mémoire écrit, et que la révision soit faite par plusieurs personnes. Nous aimerions également que le demandeur puisse faire appel auprès d'un tribunal s'il n'est pas satisfait de la décision. Nous craignons en effet qu'un ordre reste en vigueur pendant que le réviseur procède à la révision, car c'est ce dernier qui décide si l'ordre reste en vigueur ou non.

Cela nous ramène au problème que nous avons mentionné au sujet de l'ordre de rappel et, encore une fois, « à ce qui s'est fait dans le passé ». Les fonctionnaires de Santé Canada nous ont dit qu'ils avaient l'intention de négocier un rappel volontaire avec l'entreprise, mais ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Le projet de loi n'oblige pas non plus l'inspecteur à aviser au préalable une entreprise lorsqu'il a l'intention d'ordonner le rappel d'un produit, à permettre à celle-ci de rappeler le produit volontairement ou à discuter avec elle pour déterminer si le rappel du produit est la meilleure solution, vu les circonstances. Il serait préférable qu'une telle discussion se déroule avant l'ordre de rappel, car une fois qu'il est émis, le processus d'appel n'est pas d'une grande utilité. En effet, dès que l'ordre de rappel a été émis, les détaillants commencent à retirer votre produit de leurs étagères et, d'ici que votre appel soit entendu, ce sera trop tard. Vous aurez raté l'occasion de vendre votre produit, et les détaillants ne le remplaceront pas sur leurs étagères. Bref, ce mécanisme d'appel n'est pas très utile.

Le sénateur Day : J'aimerais avoir votre avis puisque vous êtes avocate. Supposons que je sois l'un de vos membres, que je sois un importateur. L'article 7 dispose que :

Il est interdit au fabricant ou à l'importateur de fabriquer, d'importer ou de vendre tout produit de consommation [...]

...

(b) is the subject of a recall order . . .

— and we understand that —

. . . or such an order that is reviewed under section 34 . . .

I do not understand “such an order that is reviewed under section 34.” Does that mean it has been reviewed or is being reviewed? If it has been reviewed, what is the result of that? What does “is reviewed” mean?

If you look at clause 34(6), it says:

An order continues to apply during a review unless the review officer decides otherwise.

I cannot find any authority for the review officer to decide otherwise. Can you help me with that?

Ms. Osmond: You may have to ask the drafters of the legislation.

I agree with you that it is unclear: It has been reviewed.

Senator Day: It “is reviewed.” Not “has been.”

Ms. Osmond: Yes, “is reviewed,” but it does not say that you have decided it will stay in place or not. It has only been reviewed. Maybe you have revoked it.

Senator Day: Maybe that is the case. Clause 6 says:

No person shall manufacture, import, advertise or sell a consumer product that does not meet the requirements set out in the regulations.

Let us suppose that your client would like to import a product, and there is nothing in the regulations about it. Does that mean that they cannot import the product because no requirement is set out in the regulation?

Ms. Osmond: My reading would be that if no regulation is governing it, then you could import the product.

Senator Day: However, it says that no person shall import a product that does not meet the requirements set out in the regulations.

The Chair: Okay. I need to move on. Thank you.

Senator Martin: Will there be a second round?

The Chair: Yes.

Senator Martin: I thought this was the tail end. I wanted to hear what my colleagues around the table wanted to ask and your responses before I weighed in as the sponsor of the bill. I will take a broader perspective by moving away from the wording of this bill and address some of the comments you have made.

b) [s’il] est visé par un rappel soit fait en conformité avec un ordre [...]

— c’est ce dont nous avons parlé —

[...] ou un tel ordre révisé au titre de l’article 34 [...]

Je ne comprends pas ce que veut dire « ou un tel ordre révisé au titre de l’article 34 ». Cela veut-il dire que la révision est terminée ou qu’elle est en cours? Si elle est terminée, quel en est l’effet? Que veut dire « révisé »?

L’article 34(6) porte que :

À moins que le réviseur n’en décide autrement, la révision n’a pas pour effet de suspendre la mise en œuvre de l’ordre.

Je ne trouve rien dans le texte qui autorise le réviseur à procéder autrement. Pouvez-vous m’aider?

Mme Osmond : Vous devriez peut-être poser votre question aux rédacteurs du projet de loi.

Je reconnais avec vous que l’expression « ordre révisé » n’est pas très claire.

Le sénateur Day : On devrait dire « en cours de révision », et pas « révisé ».

Mme Osmond : Oui, il faudrait dire « en cours de révision », mais cela ne dit toujours pas si l’ordre est suspendu ou non. Il a été révisé, mais il a peut-être aussi été révoqué.

Le sénateur Day : Peut-être. L’article 6 porte que :

Il est interdit à toute personne de fabriquer, d’importer ou de vendre tout produit de consommation qui n’est pas conforme aux exigences prévues par règlement ou d’en faire la publicité.

Supposons que votre client veuille importer un produit qui ne soit assujéti à aucun règlement. Cela signifie-t-il qu’il ne peut pas importer le produit?

Mme Osmond : À mon avis, si le produit n’est assujéti à aucun règlement, vous pouvez importer ce produit.

Le sénateur Day : Oui, mais on dit ici qu’il est interdit à toute personne d’importer un produit qui n’est pas conforme aux exigences prévues par règlement.

Le président : Je suis désolé, mais nous devons avancer dans nos travaux. Merci.

Le sénateur Martin : Y aura-t-il un deuxième tour?

Le président : Oui.

Le sénateur Martin : Je pensais que ce serait la fin des questions. Je voulais entendre ce que mes collègues avaient à dire avant d’intervenir, en qualité de parrain du projet de loi. Permettez-moi de prendre un peu de recul par rapport au libellé du projet de loi et de revenir sur certaines observations que vous avez faites.

At our last committee meeting, we discussed whether Health Canada currently has any recall authority. For the benefit of my colleagues, under no circumstance does Health Canada currently have that power. Recalls in Canada are strictly voluntary.

Ms. Osmond: Yes.

Senator Martin: I see that this important proposed act would give our government an important tool. We all agree that the intent of this bill is to protect the health and safety of Canadians. This important tool is the mandatory recall powers.

You said earlier that we should align ourselves to other countries. We know that the United States and other jurisdictions have these powers. We are in a global economy.

Ms. Osmond: We do not disagree with a mandatory recall power. We support that. We also support mandatory incident reporting.

The issue is not whether these provisions should exist. It is a question of the drafting of the provision. In the case of mandatory recall, who has that authority? We think this power should rest with the minister as it does under the Canadian Food Inspection Agency Act rather than an inspector.

Senator Martin: Thank you for that.

In terms of the recall process, you said that you would like to see a minimum reporting threshold. What triggers a recall? Any occurrence involving a product could trigger a report.

Clause 14 defines "incident." We have talked about cases such as one's shoes killing them or other trite examples. The description repeats phrases about what "incidents" would mean with respect to consumer products. It is when there is reasonable cause for alarm because it would lead to death, serious injury or serious adverse effects on health. It is very serious risk.

Senator Day was talking about a gift that may be given. I think those examples of a gift perhaps causing harm would not fall under this bill because the intent of the person giving the gift was not to give a product knowing it may cause injury or harm because when people purchase products in a store, they assume that the products on the shelf are safe. The example of the gift being caught under this bill is not relevant to this particular bill. The definition of "incident" in the bill looks at very serious incidents and cases.

À la dernière réunion du comité, nous nous sommes demandé si Santé Canada avait actuellement le pouvoir d'ordonner le rappel d'un produit. J'aimerais indiquer à mes collègues qu'actuellement, Santé Canada ne dispose aucunement de ce pouvoir. Au Canada, les rappels de produits sont strictement volontaires.

Mme Osmond : Oui.

Le sénateur Martin : J'estime donc que ce projet de loi important va donner à notre gouvernement un outil fort utile. Nous nous entendons tous pour dire que l'objet de ce projet de loi est de protéger la santé et la sécurité des Canadiens. Et le pouvoir d'ordonner le rappel d'un produit est un outil important pour y parvenir.

Vous avez dit tout à l'heure que nous devrions aligner notre législation sur celle des autres pays. Nous savons qu'aux États-Unis et dans d'autres juridictions, le gouvernement a le pouvoir d'ordonner un rappel. Il faut bien comprendre que nous opérons dans une économie mondiale.

Mme Osmond : Nous ne nous opposons pas au rappel obligatoire d'un produit. Au contraire. Tout comme nous approuvons le signalement obligatoire des incidents.

Le problème ne concerne pas le bien-fondé de ces dispositions, mais plutôt leur libellé. Dans le cas du rappel obligatoire, qui doit avoir le pouvoir d'ordonner ce rappel? À notre avis, ce pouvoir ne devrait pas être confié à un inspecteur mais plutôt au ministre, comme c'est le cas dans la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments.

Le sénateur Martin : Je vous remercie de votre réponse.

Pour ce qui est de la procédure de rappel, vous avez dit qu'il faudrait déterminer à partir de quel niveau de danger il est nécessaire de signaler un incident, parce que selon le libellé actuel, il faut signaler tous les incidents.

Or, l'article 14 définit ce qu'est un « incident ». Nous avons parlé de cas frivoles comme l'exemple de celui qui prétend que ses chaussures lui font atrocement mal. Le projet de loi utilise le mot « incident » à plusieurs reprises pour bien en préciser la signification en ce qui concerne les produits de consommation. Il dit précisément qu'on doit signaler l'incident lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire que le produit en question risque de causer la mort ou d'avoir des effets négatifs graves sur la santé. On parle donc d'un risque très grave.

Le sénateur Day a parlé du produit qu'on donne en cadeau. Je pense qu'un produit qu'on donne en cadeau et qui a un effet négatif ne tombera pas sous le coup de ce projet de loi, car celui qui a donné le cadeau n'avait pas l'intention au départ d'offrir un produit susceptible d'avoir des effets négatifs puisqu'en l'achetant, il supposait que le produit en vente chez le détaillant ne présentait aucun danger. Je pense donc que l'exemple du cadeau qui tomberait sous le coup de ce projet de loi n'est pas pertinent. La définition d'« incident » qui y est proposée concerne des incidents très graves.

In terms of recall, it is the best action to be taken. You mentioned that you are actively involved in the consultation process. What role have you played thus far? What do you anticipate to be your role with Health Canada officials once this bill passes?

Ms. Osmond: We met directly with Health Canada officials at least a couple of times during this process. A representative of our association appeared before the House of Commons committee on this bill. We also worked with other associations through the coalition that I have mentioned. Representatives of the coalition also met with Health Canada, as well as some of our individual members.

We are currently scheduling a meeting with Health Canada to discuss the guidance documents that they have begun to draft. We want to be very engaged in working on those policy documents and eventually the regulations.

Senator Martin: Other witnesses have commented on how collaborative and cooperative the process has been. Do you anticipate a continuation of that relationship in the regulatory process?

Ms. Osmond: Yes, we would anticipate that it would be collaborative. Health Canada has indicated their willingness to meet with us. Although they have not incorporated all our suggested recommendations for amendments to the bill, it has certainly been a constructive discussion between our association, the coalition and Health Canada officials.

Senator Martin: You also expressed concern about the disclosure of information. Clauses 15, 16 and 17 outline the specific situations in which disclosure of information would be “necessary” — that is the word they use — “to identify or address a serious danger to human health or safety.” Only at that point will disclosure of information take place. It is only used for the purpose of carrying out functions to address that concern. All of these provisions are to determine the corrective action needed.

You described a review process. If we are talking about something that could cause death and serious injury, how long would that review process take?

We are talking about a matter of sometimes a day or hours. If we are looking at the safety of Canadians, Health Canada would need the power to be able to take that action in these urgent situations.

Ms. Osmond: Are you referring to the review of the information that will be disclosed?

Senator Martin: We were talking about disclosure of information by the minister, whether it is other jurisdictions or partners that have to review the information, and that it must be done very quickly, so that in these urgent situations, the minister would be exercising this power in order to protect Canadians.

Pour ce qui est du rappel d'un produit, c'est la meilleure solution. Vous avez dit que vous participiez activement au processus de consultation. Quelle a été votre contribution jusqu'à présent? Quel rôle pensez-vous jouer avec les fonctionnaires de Santé Canada une fois que ce projet de loi aura été adopté?

Mme Osmond : Nous avons rencontré des représentants de Santé Canada à au moins deux occasions au sujet de ce projet de loi. Un représentant de notre association a comparu devant le comité de la Chambre des communes qui était saisi de ce projet de loi. Nous avons, comme je l'ai dit, collaboré avec d'autres associations dans le cadre de la Coalition. Des représentants de la Coalition ont également rencontré des fonctionnaires de Santé Canada, comme l'ont fait également certains de nos membres à titre particulier.

Nous allons prochainement rencontrer des fonctionnaires de Santé Canada pour discuter des lignes directrices qu'ils ont commencé à rédiger. Nous tenons à participer activement à l'élaboration de ces documents et, plus tard, à l'élaboration des règlements.

Le sénateur Martin : D'autres témoins se sont réjouis du climat de collaboration qui caractérise tout ce processus. Pensez-vous que ce niveau de collaboration va se maintenir pour l'élaboration des règlements?

Mme Osmond : Oui, c'est ce que nous espérons. Les fonctionnaires de Santé Canada se sont dits prêts à nous rencontrer. Même s'ils n'ont pas tenu compte de toutes nos recommandations pour modifier ce projet de loi, la discussion entre notre association, la Coalition et Santé Canada a été tout à fait constructive.

Le sénateur Martin : Vous dites avoir des réserves quant à la communication de renseignements. Les articles 15, 16 et 17 précisent les conditions dans lesquelles la communication des renseignements peut être « nécessaire » — et c'est le mot qui est employé — « pour établir l'existence d'un danger pour la santé ou la sécurité humaines qui est grave ou remédier à ce danger ». Ce n'est qu'à partir de ce moment-là que la communication de renseignements pourra se faire. Autrement dit, elle ne pourra se faire que dans le cadre de fonctions relatives à la protection de la santé. Toutes ces dispositions ne servent qu'à préciser les mesures correctrices nécessaires.

Vous avez parlé du processus de révision. S'il s'agit d'un produit qui risque de causer la mort ou d'avoir des effets négatifs graves, pensez-vous vraiment que le processus de révision va s'éterniser?

Nous parlons ici de quelques heures, voire d'une journée. Lorsqu'il s'agit de la sécurité des Canadiens, Santé Canada doit avoir le pouvoir nécessaire pour intervenir dans des situations urgentes.

Mme Osmond : Parlez-vous de la révision des renseignements qui seront communiqués?

Le sénateur Martin : Nous parlons de la communication de renseignements par le ministre. Que cette révision soit faite par d'autres juridictions ou par des partenaires, il faut qu'elle se fasse très rapidement afin que, dans des situations d'urgence, le ministre puisse exercer son pouvoir afin de protéger les Canadiens.

Ms. Osmond: If there is a threat that is so imminent that there is no time to wait, we can distinguish those types of situations. However, in U.S. legislation, in the Ontario regulations governing the Electrical Safety Authority, for example, they specify that before information is issued to the public, the company will be notified and will be given an opportunity to have input into the information that is being disclosed. If the company fails to cooperate, that is a different situation. However, this is what is done in other jurisdictions. Currently — granted, we have a voluntary recall process — there is a consultation process.

It is important to also realize that this is not just to protect the company, it is also to ensure that the information that is being provided is accurate and correct information, and that consumers will not end up being misled or confused. We cannot always look at it as a situation where the threat is just so immediate that we have to get this information out there immediately without waiting. That would generally not be the case.

Senator Martin: I was referring to clauses 15, 16 and 17, that in each of these clauses the wording is that it would be necessary or that it would be essential. These are the extreme cases, but, in this case, the minister would need to exercise that sort of authority. As you say, the process is in place and whenever possible industry would still be given the opportunity to voluntarily recall. As well, consultation would be taking place, so by the time this notification or disclosure of information is done, it would be in such extreme cases.

Ms. Osmond: We would feel much more comfortable if that was specifically set out in the legislation.

In the case of a mandatory recall, the proposed legislation gives the power to the inspector to issue a recall order. There is nothing that requires the inspector to consult with the company in advance of issuing that recall order. Nothing requires that the process that is followed today be followed under this proposed new legislation.

The process we have in place today is because no mandatory recall power exists. It is voluntary, so if you do not consult with the company, the recall will not take place. Similarly, with respect to the disclosure of information, there is also clause 17.1, which was added, that makes it clear that the minister can disclose information. However, again, nothing in the bill requires that any consultation with the company takes place before that information is disclosed.

We see it as benefiting not just the company but also, as I say, the consumer that this information be reviewed in advance for accuracy.

Senator Day: Clause 16 was just referenced. I have read it six times now, and I cannot find where there has to be a danger to health in order for the disclosure of confidential information. Maybe my clause is reading a little different from yours. It says:

Mme Osmond : Bien sûr, si la menace est imminente, il ne faut pas attendre. Mais ce n'est pas toujours le cas. La législation américaine et les règlements ontariens de l'Electrical Safety Authority, par exemple, prévoient qu'avant la divulgation des renseignements, l'entreprise doit être avisée et avoir son mot à dire quant à la nature des renseignements qui seront divulgués. Si l'entreprise refuse de coopérer, c'est son problème. Mais c'est ce qui se fait dans d'autres juridictions. À l'heure actuelle, au Canada, l'entreprise est consultée, mais c'est vrai que c'est un processus de rappel volontaire.

L'objectif ici, et c'est important de le rappeler, est non seulement de protéger l'entreprise mais aussi de s'assurer que les renseignements qui seront communiqués sont exacts, et que les consommateurs ne seront pas induits en erreur. Il n'y a pas que les cas d'urgence où la menace est tellement imminente qu'il faut communiquer ces renseignements le plus rapidement possible, sans attendre. La plupart du temps, ce ne sera pas le cas.

Le sénateur Martin : Je disais tout à l'heure que, selon les articles 15, 16 et 17, la communication de ces renseignements ne pourra se faire que si elle est nécessaire ou essentielle. Ce sont des cas extrêmes, mais à ce moment-là, le ministre a besoin d'exercer ce pouvoir. Comme vous l'avez dit, nous avons actuellement une procédure de rappel volontaire et, dans la mesure du possible, nous permettrons aux entreprises de procéder à des rappels volontaires. Nous consulterons également l'entreprise, si bien que les conditions mentionnées ici ne s'appliqueront qu'à des cas extrêmes.

Mme Osmond : Nous préfererions nettement que cela soit clairement indiqué dans le projet de loi.

Dans le cas d'un rappel obligatoire, le projet de loi donne pouvoir à l'inspecteur d'ordonner le rappel. Rien n'oblige l'inspecteur à consulter l'entreprise au préalable. Rien ne l'oblige à suivre la procédure actuellement en vigueur, plutôt que celle proposée par le projet de loi.

La procédure actuellement en vigueur a été établie parce qu'il n'y a pas de rappel obligatoire. Comme le rappel est volontaire, si vous ne consultez pas l'entreprise, le rappel ne se fera pas. De même, en ce qui concerne la communication de renseignements, il ne faut pas oublier que le paragraphe 17.1, qui a été ajouté, donne expressément au ministre le pouvoir de communiquer les renseignements, mais rien ne l'oblige à consulter au préalable l'entreprise visée.

Nous estimons qu'il est dans l'intérêt non seulement de l'entreprise, mais aussi du consommateur, que l'exactitude et la véracité des renseignements puissent être vérifiées au préalable.

Le sénateur Day : On vient de parler de l'article 16. Je l'ai lu six fois et nulle part il n'est question de danger pour la santé, lorsqu'on envisage de communiquer des renseignements confidentiels. Le libellé que j'ai sous les yeux est peut-être différent du vôtre, mais il dispose que :

The Minister may disclose confidential business information to a person or a government that carries out functions relating to the protection of human health or safety or the environment

It is the health and safety function that is being carried out by the organization to which you are giving information. Nothing requires the minister to have any feeling of imminent danger here in Canada or any problem.

The Chair: It sounds as though we are getting into a debate as opposed to a question.

Senator Day: I think the witness was misled in that point and that is why I asked for the supplementary question.

The Chair: Ms. Osmond, do you have anything further to say on clause 16?

Ms. Osmond: This is a situation where the government or other person to whom the information is disclosed agrees to maintain the confidentiality of that information, and we did discuss that. If it is disclosure to another government, we would like the company to be given the opportunity to make that disclosure initially.

Also, while we see the benefit and the need at times to be sharing information with other governments, we do not see the harm in letting the company know in advance that information is to be shared and allowing them to comment on what is being shared.

Senator Keon: I will try to be brief. You made the statement that imported goods could violate Canada's trade agreement.

Committee members have received a very large number of emails, a couple of thousand. We have also had many phone calls to our offices. This statement gets made over and over. I would like you to tell us how Bill C-6 violates Canada's trade agreement; and if it does, which trumps which, Bill C-6 if it becomes legislation or Canada's trade agreement?

Ms. Osmond: The statement was not that the bill violates Canada's trade agreements. The concern is being raised because a provision in the bill states that if it is an imported product, the importer could be required to provide prescribed documents in advance of the importation of that product. Therefore, we do not know at this point, because the documents will be prescribed by regulations, what documents will be required. The concern that we were raising is that we have to be careful that we do not end up imposing requirements on imported goods that we do not impose on domestically produced goods.

We are signatories to international trade agreements, through the World Trade Organization, that contain national treatment provisions. Under those provisions, it basically says that we cannot impose requirements on imported products that we do not impose on domestically produced products.

Le ministre peut communiquer à toute personne ou administration exerçant des fonctions relatives à la protection de la santé ou de la sécurité humaines ou de l'environnement [...]

On parle donc des fonctions relatives à la protection de la santé ou la sécurité qu'exerce la personne ou l'administration à laquelle on va communiquer les renseignements. Rien n'oblige le ministre à être convaincu qu'il y a un danger imminent au Canada.

Le président : J'ai l'impression qu'on se lance dans un débat plutôt que d'échanger des questions et des réponses.

Le sénateur Day : Je crois que le témoin a été induit en erreur et c'est la raison pour laquelle j'ai posé une question supplémentaire.

Le président : Madame Osmond, avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de l'article 16?

Mme Osmond : Je voudrais parler du cas où l'administration ou la personne à laquelle les renseignements sont communiqués accepte de respecter le caractère confidentiel desdits renseignements. Nous en avons déjà discuté. Lorsque ces renseignements sont communiqués à une autre administration, nous préférierions que l'entreprise puisse être la première à lui communiquer ces renseignements.

Nous comprenons qu'il soit nécessaire, dans certains cas, de communiquer des renseignements à d'autres administrations, mais nous pensons qu'il n'y aurait aucun mal à aviser l'entreprise au préalable et à lui demander son avis sur les renseignements qui seront communiqués.

Le sénateur Keon : Je vais essayer d'être bref. Vous avez dit que l'application de ces dispositions aux produits importés pourrait contrevenir aux accords commerciaux signés par le Canada.

Les membres du comité ont reçu énormément de courriels, peut-être 2 000 ou 3 000. Nous avons aussi reçu beaucoup d'appels téléphoniques dans nos bureaux. C'est un argument qu'on nous ressort tout le temps. J'aimerais donc que vous nous expliquiez en quoi le projet de loi C-6 contrevient aux accords commerciaux signés par le Canada et, dans l'affirmative, si c'est le projet de loi C-6 ou l'accord commercial qui prime?

Mme Osmond : Je n'ai pas dit que le projet de loi contrevient aux accords commerciaux signés par le Canada. Toutefois, cela en préoccupe certains car une disposition du projet de loi prévoit que, s'il s'agit d'un produit importé, l'importateur pourrait être tenu de fournir des documents réglementaires avant l'importation du produit. Pour l'instant, nous ne savons pas quels documents devront être fournis, puisque cela déterminé par voie de règlement. Néanmoins, nous vous mettons en garde car il ne faudrait pas imposer aux produits importés des conditions que nous n'imposons pas aux produits fabriqués au Canada.

Nous avons signé des accords commerciaux internationaux, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, qui contiennent des clauses sur le traitement national. En substance, ces clauses nous interdisent d'imposer aux produits importés des conditions que nous n'imposons pas aux produits fabriqués localement.

It is just raising that as a concern. We do not know yet what requirements might be imposed under that provision. This does not just apply to imported products; this requirement to provide prescribed documents could apply to locally manufactured products. We do have a bit of concern that there is nothing there that says prescribed documents for purposes of demonstrating compliance with the act, for example. It is very broad in scope and, once again, gives broad discretion in what can be put into regulations.

Senator Banks: You made a reference a few minutes ago to some recommendations that were already made. I am not a regular member of this committee. Do we have those recommendations that were made by this organization?

The Chair: Yes, we do, and they will be distributed after translation. I said that at the beginning.

Senator Banks: Were you referring to the recommendations made by the coalition?

Ms. Osmond: Yes. We made a submission to the House of Commons committee that raises some of these issues. That was translated by that committee. However, also last week, there were separate specific recommendations on wording.

Senator Banks: I have a concern about the incorporation by reference of documents into regulations. This is a fairly common practice; it needs to be done; and I understand why it needs to be done. However, it also needs to be protected in terms of ensuring that people who are susceptible to the provisions of what this bill would be have access to knowing what those regulations are.

Fairly recently, we have succeeded in obtaining the agreement of a minister to remove the provision about ambulatory regulations, that is to say, regulations that are incorporated by reference in language that says "as amended from time to time."

When the regulations, such as a set of specifications on a crib or a jet airplane engine, are incorporated by reference into the regulations of an act, and when it says "as amended from time to time," meaning that those amendments are also incorporated by reference into the act, that means two things.

First, it means that someone other than the Government of Canada and the minister is making regulations that apply to Canadians. Second, it means that Canadians may not be aware of some aspects of those regulations, which they may contravene because they are part of the regulations.

This bill contains, on page 20, language in that respect that is novel to me. I am just calling it to the attention of members of committee and asking your opinion. It is just a weird English locution. In clause 36(6), it says:

Documents may be incorporated by reference as amended from time to time.

Ce n'est donc qu'une mise en garde, puisque nous ne savons pas encore quelles conditions seront imposées en vertu de cette disposition qui, d'ailleurs, ne s'applique pas seulement aux produits importés. Autrement dit, nous pourrions être tenus de fournir ces documents pour des produits fabriqués au Canada. La loi ne dit pas quels documents il faudra fournir pour démontrer la conformité du produit avec la loi. Il s'agit donc d'une disposition de portée très générale, qui laisse beaucoup de choses à déterminer par voie de règlement.

Le sénateur Banks : Vous avez parlé il y a un instant de certaines recommandations que vous avez déjà faites. Comme je ne suis pas un membre régulier de ce comité, j'aimerais prendre connaissance de ces recommandations. Les avons-nous?

Le président : Oui, et elles vous seront distribuées une fois qu'elles auront été traduites. Je l'ai dit au début de la réunion.

Le sénateur Banks : Cela comprend aussi les recommandations faites par la Coalition?

Mme Osmond : Oui. Le mémoire que nous avons adressé au comité de la Chambre des communes aborde certaines de ces questions. Il a été traduit par ce comité. La semaine dernière, d'autres recommandations ont été proposées, qui portent précisément sur le libellé.

Le sénateur Banks : L'incorporation par renvoi de documents dans des règlements est une question qui me préoccupe un peu. Je sais que c'est une pratique courante, qu'elle est nécessaire, et je comprends pourquoi. Toutefois, il faudrait aussi s'assurer que les gens qui vont être touchés par ce projet de loi puissent avoir connaissance du contenu de ces règlements.

Il n'y a pas très longtemps, nous avons réussi à obtenir d'un ministre qu'il supprime la disposition relative à l'incorporation dynamique des règlements; il s'agit des règlements qui sont incorporés par renvoi selon la formule « avec leurs modifications successives ».

Lorsque des règlements, par exemple les caractéristiques d'un lit d'enfant ou d'un moteur d'avion, sont incorporés par renvoi dans les règlements d'application d'une loi, et qu'on indique « avec leurs modifications successives », il s'ensuit que ces modifications sont elles aussi incorporées par renvoi dans la loi. Cela signifie deux choses.

Premièrement, cela signifie qu'une autorité autre que le gouvernement du Canada et le ministre prend des règlements s'appliquant aux Canadiens. Deuxièmement, cela signifie que des Canadiens peuvent ignorer certains aspects de ces règlements et qu'ils peuvent ainsi les violer à leur insu.

À la page 20, le projet de loi contient une disposition dont le libellé est tout à fait nouveau pour moi. J'aimerais tout simplement attirer l'attention des membres du comité et vous demander votre avis. Il me semble que c'est une formulation un peu bizarre, car on dit, au paragraphe 36(6) :

L'incorporation par renvoi peut viser le document avec ses modifications successives.

Reading English, “as amended from time to time” refers to the word “reference.” Do you think that this means that a document — let us say, the South Korean rules on the importation of cherries from China — is incorporated by reference into the Canadian regulations?

Ms. Osmond: What is that section again?

Senator Banks: It is on page 20, clause 36(6).

If you have not had the time to look at that and think about what it means, I will be satisfied with simply calling it to the attention of the committee and dealing with it later.

My second question is that you have been talking about the sharing of confidential information, which also includes private confidential information, correct? Some of it, whether it is corporate or private, might be proprietary information. We have heard officials from the Department of Justice, Canada saying that, in effect, they would not share that type of information, only this type of information.

Have you proposed a way — perhaps in the recommendations that I have not seen — that the type kind of information could be circumscribed? You have said that, further, the information provided should be only that information that is necessary to protect the health and safety of consumers. Maybe that is the answer; but has your organization or the coalition drafted an actual amendment that deals with that question?

Ms. Osmond: We have proposed amendments to clauses 16 and 17.

Senator Banks: Do they define the type of information that will be shared?

Ms. Osmond: It says that the person to whose business or affairs the information relates and who has provided such information is notified and has an opportunity to comment on the accuracy of the information and the fairness of disclosure. It at least gives them the opportunity to have some input.

However, you raise a good point. As we make mention in our submission, it should also be clear that it is only that information that is necessary for the protection of consumer health and safety. For example, you may disclose a geographic region where products are sold, but you do not necessarily disclose someone's customer list.

Senator Banks: I want to remind honourable senators to look carefully at the question of incorporation by reference to make sure that Canadians who might run afoul of those regulations have access to them because there are circumstances in which they would not.

Senator Martin: I wanted to follow up on the process of recall that is currently in place.

Would you agree that Health Canada has taken a step-wise approach to date, that the industries are given an opportunity to do voluntary recalls?

L'expression « avec ses modifications successives » se rapporte au mot renvoi. Cela signifie-t-il que les règlements sud-coréens sur l'importation de cerises chinoises, par exemple, seront incorporés par renvoi dans les règlements canadiens?

Mme Osmond : De quel article parlez-vous?

Le sénateur Banks : Du paragraphe 36(6), à la page 20.

Si vous n'avez pas eu le temps de réfléchir aux conséquences de ce paragraphe, nous y reviendrons plus tard, je voulais simplement attirer l'attention des membres du comité là-dessus.

Ma deuxième question porte sur la communication de renseignements confidentiels, qui comprennent les renseignements personnels. Cela comprend aussi les renseignements de nature exclusive, qu'ils soient commerciaux ou privés. Des représentants du ministère de la Justice nous ont dit qu'ils n'ont pas l'intention de communiquer ce genre de renseignements, seulement les renseignements commerciaux confidentiels.

Avez-vous proposé — peut-être dans les recommandations que je n'ai pas vues — une façon de baliser ce genre de renseignements? Vous avez dit tout à l'heure qu'il ne faudrait communiquer que les renseignements qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs. C'est peut-être ça la solution, mais j'aimerais savoir si votre organisation ou la Coalition a rédigé un amendement précis là-dessus.

Mme Osmond : Nous avons proposé des amendements aux articles 16 et 17.

Le sénateur Banks : Précisent-ils le genre de renseignements qui pourront être communiqués?

Mme Osmond : L'amendement prévoit que la personne ou l'entreprise qui est visée par les renseignements et qui a fourni ces renseignements soit avisée au préalable et qu'elle ait la possibilité de vérifier l'exactitude et la véracité de ces renseignements avant leur communication. Cela permettrait au moins à l'entreprise d'avoir son mot à dire.

Toutefois, votre remarque est tout à fait judicieuse. Comme nous le disons dans notre mémoire, il faudrait également préciser qu'on ne communiquera que les renseignements qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs. Par exemple, le gouvernement pourrait révéler dans quelle région le produit est vendu, sans révéler pour autant la liste des clients de l'entreprise.

Le sénateur Banks : J'aimerais insister auprès des sénateurs pour qu'ils examinent de près toute la question de l'incorporation par renvoi, afin d'éviter que des Canadiens ne contreviennent à ces règlements tout simplement parce qu'ils n'en avaient pas été informés.

Le sénateur Martin : J'aimerais revenir sur la procédure de rappel actuellement en vigueur.

Reconnaissez-vous avec moi que Santé Canada a adopté jusqu'à présent une approche tout à fait raisonnable et que ce ministère donne à l'industrie la possibilité de faire des rappels volontaires?

Ms. Osmond: Currently, that is the only remedy that we have. Consultation between industry and Health Canada has to take place to carry out that recall.

We would anticipate that they would generally maintain that same approach. They have told us that that is the approach that they will maintain after the bill is passed. However, once again, a very serious remedy is being given to an inspector to be able to issue a mandatory recall; and we think that it is appropriate to circumscribe that power in the legislation.

The current practice is the current practice of those officials that are currently in place. We could have this legislation for a very long time. New people come on who may have different views on how legislation should be interpreted. They may lose that institutional memory of what the intention was when the legislation was originally passed.

Senator Martin: At this time, it is publicly stated that the department is working with industry first to encourage voluntary recall. When you talk about the powers given to the inspectors, in the Hazardous Products Act currently, even though it states "minister," operationally, these powers are delegated to the inspectors. The inspectors are people with credentials — engineers, scientists and chemists — and that is how it would function as well in this proposed new act, Bill C-6.

Ms. Osmond: I do not think that is an argument to say that the power should then, under the legislation, be given to the inspector. My understanding is that when a decision is made on whether a recall should be issued, as I mentioned earlier, a recall is generally the last resort. You look at other means of trying to address the risk before you would resort to a recall.

It is not the type of decision that is taken by one individual. You may have some individuals who are very experienced, but we know that Health Canada will have to hire many new people in order to have the human resources available to be able to implement this proposed legislation. You will have some very new people who are in the position of inspectors.

The Chair: That completes my list. Therefore, I will say thank you very much to Carol Osmond. You have been in the hot seat for a long time. It gave my colleagues a chance to ask many questions.

We will recess for a moment, and then we will discuss the way ahead on finishing off Bill C-6.

Members of committee, in terms of Bill C-6, Ms. Osmond was the only one here tonight, but we had originally hoped to have the Privacy Commissioner, as well as Mr. Shawn Buckley. They were invited to appear tonight.

The Privacy Commissioner could not come on this occasion because of other commitments but will be here on November 18. That would be our first meeting after we come back. Mr. Buckley cannot be here until November 25. He is in court on a number of issues where he is presenting legal argument. However, the

Mme Osmond : À l'heure actuelle, c'est la seule solution possible. Il faut qu'il y ait une consultation entre l'entreprise et Santé Canada pour que le rappel puisse se faire.

Nous espérons que Santé Canada conservera la même approche lorsque le projet de loi sera adopté, et les fonctionnaires du ministère nous ont rassurés à ce sujet. Toutefois, au risque de me répéter, je dirai qu'on accorde à un inspecteur un pouvoir considérable en lui permettant d'ordonner un rappel et que, à notre avis, il faudrait circonscrire l'exercice de ce pouvoir.

La pratique actuelle est celle des fonctionnaires qui sont actuellement en poste. Mais ce projet de loi pourrait être appliqué pendant de nombreuses années, et de nouveaux fonctionnaires seront en poste, qui interpréteront la loi d'une façon tout à fait différente. Ils n'auront peut-être pas la mémoire institutionnelle des intentions qu'avaient ceux qui étaient en poste au moment de l'adoption du projet de loi.

Le sénateur Martin : Pour le moment, on dit clairement que le ministère commencera par négocier avec l'industrie un rappel volontaire. Vous dites que des pouvoirs considérables sont accordés à des inspecteurs, mais je vous rappelle que les pouvoirs conférés au ministre par l'actuelle Loi sur les produits dangereux sont en fait délégués à des inspecteurs. Ce sont eux les spécialistes, qu'il s'agisse d'ingénieurs, de scientifiques ou de chimistes, et c'est exactement ce que nous proposons dans le projet de loi C-6.

Mme Osmond : À mon avis, ce n'est pas un argument qui justifie qu'on donne ce pouvoir à un inspecteur. Que je sache, lorsque ce genre de problème se pose, le rappel du produit est généralement la solution de dernier recours, comme je l'ai dit tout à l'heure. Autrement dit, il faut envisager d'autres mesures avant de rappeler le produit.

Ce n'est pas une décision qui devrait être prise par une seule personne. Il y a certainement des gens très expérimentés, mais nous savons que Santé Canada devra embaucher beaucoup de personnel supplémentaire afin de répondre aux exigences de ce projet de loi. Par conséquent, il y a des personnes sans expérience qui se retrouveront dans des postes d'inspecteurs.

Le président : Comme je n'ai plus de noms sur ma liste, j'aimerais adresser tous mes remerciements à Carol Osmond. Vous avez été sur la sellette pendant pas mal de temps, mais cela a permis à mes collègues de vous poser beaucoup de questions.

Nous allons faire une pause, après quoi nous discuterons de la façon dont nous voulons conclure notre examen du projet de loi C-6.

Chers collègues, Mme Osmond a été ce soir notre seul témoin sur le projet de loi C-6, mais nous espérons, au départ, pouvoir accueillir également la commissaire à la protection de la vie privée ainsi que M. Shawn Buckley. Ils devaient tous les deux comparaître ce soir.

La commissaire à la protection de la vie privée n'a pas pu venir parce qu'elle avait d'autres engagements, mais elle sera là le 18 novembre, date de notre première réunion après l'ajournement. M. Buckley n'est pas disponible avant le 25 novembre, car il plaide une affaire importante en tribunal. Notre comité de

steering committee feels that Mr. Buckley, who is quite involved in this whole issue, should be given the opportunity to make representation. He would be here on November 25. The steering committee would recommend that.

In addition, I am trying to get a group of independent legal advisers here. We have heard some legal advice — the lady in front of us tonight was a lawyer. However, we should have independent advice; people who can talk about the legal provisions because that is where most of the discussion has been. There is no question about the policy intent. Most of the questioning has to do with defining the legal provisions, from a criminal, constitutional and trade standpoint.

We are going through a list of professors. Universities are probably the safest place to find the independent legal advisers. Therefore, we are looking at that and hoping to have them attend.

I would see us then having the minister or Health Canada. I do not know whether the minister will come, but we are inviting the minister — that is what this committee asked for — and certainly the officials from Health Canada on November 26.

I would see us then proceeding, perhaps at that meeting, depending on how long it goes on with the officials, to clause-by-clause consideration of Bill C-6. Of course, you will have to consider the issues of Bill C-6 as it is, Bill C-6 as amended, whatever amendments if you want to put them and also whether there is to be a report with observations.

I would see starting that on November 26, and maybe completing it on November 26 or shortly thereafter. I think we could get this done by the end of November.

Are there any comments?

Senator Eaton: Yes, Mr. Chair. I cannot speak for other senators. I have certainly been overwhelmed with phone calls from Shawn Buckley supporters advocating conspiracy theories that we are giving H1N1 vaccinations to children so they will be unable to reproduce. It is really almost scary conspiracy stuff. I wonder why we are hearing from this person and his followers. It almost discredits what we take very seriously in this committee to allow people such as that to have a forum.

I am sorry; I am just asking the steering committee. I find it rather outrageous in a way.

The Chair: We are not inviting the people who think that we are forcing inoculations. Mr. Buckley is not of that belief.

Senator Cordy: Sorry to interrupt, but the light is on that this is a public broadcast; is that correct?

direction estime toutefois qu'il serait utile d'entendre M. Buckley, car il connaît bien tout ce dossier. Le comité de direction vous recommande donc de le convoquer pour le 25 novembre.

Par ailleurs, j'essaie de faire venir un groupe de conseillers juridiques indépendants. Nous avons déjà entendu plusieurs avis juridiques, et notre témoin de ce soir était d'ailleurs une avocate. Mais il serait intéressant d'avoir des avis indépendants sur les implications juridiques de ce projet de loi, car les discussions ont souvent tourné autour de ça. En effet, la plupart des questions ont porté sur le libellé des dispositions juridiques d'un point de vue pénal, constitutionnel et commercial.

Nous sommes en train de passer en revue une liste de professeurs, les universités étant sans doute la meilleure source de conseillers juridiques indépendants. Je voulais donc vous dire que nous étudions la question et que nous espérons pouvoir convoquer un certain nombre de professeurs.

Nous pourrions ensuite accueillir la ministre ou des fonctionnaires de Santé Canada. Je ne sais pas si elle sera disponible, mais en tout cas, le comité de direction recommande qu'elle compare avec des fonctionnaires de son ministère le 26 novembre.

À cette même réunion, si nos discussions avec les fonctionnaires ne durent pas trop longtemps, nous pourrions commencer également l'examen article par article du projet de loi C-6. Cela nécessitera bien sûr d'examiner les dispositions actuelles et les amendements que vous voudrez proposer, et il faudra également décider si nous préparerons un rapport assorti d'observations.

J'espère que nous pourrions commencer cet examen le 26 novembre pour le terminer ce même jour ou un peu plus tard. À mon avis, tout pourrait être terminé d'ici à la fin du mois de novembre.

Avez-vous des commentaires?

Le sénateur Eaton : Monsieur le président, je ne sais pas ce qu'il en est des autres sénateurs, mais personnellement, j'ai été submergé d'appels téléphoniques de partisans de Shawn Buckley qui qualifiaient notre campagne de vaccination contre le H1N1 de vaste conspiration visant à vacciner les enfants pour les empêcher de se reproduire. C'est absolument sordide. Je me demande donc pourquoi nous le convoquons avec ses partisans, car le fait d'offrir une tribune à ce genre de personne jette le discrédit sur un travail que nous prenons tous très au sérieux.

Je suis désolé, mais je pose la question au comité de direction. Je trouve cela presque insultant d'une certaine façon.

Le président : Nous n'invitons pas ceux qui croient que nous vaccinons les gens contre leur gré. Ce n'est pas ce que pense M. Buckley.

Le sénateur Cordy : Désolée de vous interrompre, mais la lumière rouge est allumée, ce qui signifie que notre réunion est télédiffusée, n'est-ce pas?

The Chair: It is still a public meeting, but the television portion of it is off. In any event, if you want, I can go in camera to discuss this.

Mr. Buckley does not, to my knowledge, represent that particular view. He may have people who support him who have that view about forced vaccinations. We have not invited them. I have no intention of inviting them. However, Mr. Buckley does have a fair bit of legal expertise in this matter and I think is someone we should hear from; that is what the steering committee has decided to do. Those other people you mentioned have not been invited.

Senator Eaton: I think if they support him, he must represent them. I am one voice, but I am sorry.

The Chair: Well, that might be a bit of a stretch. I mean, if someone with some extreme views supported you on a particular issue, it does not mean that you support them.

Senator Eaton: If I was advocating inoculating children to render them infertile then I would say that —

The Chair: I have not heard Mr. Buckley advocating that.

Senator Eaton: Well, his supporters have certainly been doing that on the phone.

The Chair: They are not invited.

Senator Eaton: They will be here.

The Chair: Well, they might be here. Anyone is allowed to be here, or they might send us emails. Maybe they will send us fewer emails. We had invited Mr. Buckley already. It was not as if we are suddenly inviting Mr. Buckley. We had invited him for tonight.

Okay, is there anything else?

Senator Day: Is it possible to find some consumer association representation? I have no one to recommend, but we talked a great deal to — and I suppose those are the people most impacted by this — the importers and the manufacturers. It would be nice if we could talk to the people who this legislation is intended to protect.

The Chair: We have heard from a number of organizations that are concerned about protection of children and protection of the public in general. Remember what I said at the outset: We are trying to get a balance of the perspectives, to get all the perspectives on the table. I believe we are getting all the perspectives on the table.

Senator Day: Are you satisfied that we have had a representation from consumers?

The Chair: I am satisfied that we have heard all the different perspectives. If there is someone else who you think can contribute to this discussion in a way that is different from the people who have already appeared or are slated to appear, then we are happy to have a look at that.

Senator Day: Thank you.

Le président : Nous sommes toujours en séance publique, mais cette partie de la réunion n'est pas télévisée. Si vous préférez, nous pouvons nous réunir à huis clos.

Que je sache, M. Buckley ne partage pas cette conviction. Il se peut que certains de ses partisans pensent que nous vaccinons les gens contre leur gré. Mais ce n'est pas eux que nous avons invités, et nous n'avons pas l'intention de les inviter. M. Buckley, quant à lui, a beaucoup d'expérience dans ce domaine, et je pense qu'il serait utile que nous entendions ce qu'il a à nous dire. C'est en tout cas ce que le comité de direction a décidé. Les autres personnes dont vous avez parlé n'ont pas été invitées.

Le sénateur Eaton : Si ces personnes l'appuient, c'est parce qu'il les représente. Je suis tout seul à être de cet avis, mais c'est ce que je pense.

Le président : Vous y allez peut-être un peu fort. Ce n'est pas parce qu'une personne aux idées assez extrêmes vous appuie que vous partagez ces idées-là.

Le sénateur Eaton : Si je prétendais que la campagne de vaccination visait à stériliser les enfants...

Le président : Je n'ai jamais entendu M. Buckley affirmer cela.

Le sénateur Eaton : C'est pourtant ce que ses partisans font au téléphone.

Le président : Mais eux ne sont pas invités.

Le sénateur Eaton : Mais ils vont l'accompagner.

Le président : Peut-être. Tout le monde a le droit d'assister à nos réunions; ils nous enverront peut-être aussi des courriels. Peut-être qu'ils nous en enverront moins. Nous avons déjà invité M. Buckley, en fait, nous l'avions invité pour ce soir. Ce n'est donc pas aujourd'hui que nous avons décidé de l'inviter.

Avez-vous d'autres commentaires?

Le sénateur Day : Pourrions-nous inviter un représentant d'une association de consommateurs? Je n'ai personne à recommander, mais nous avons entendu beaucoup d'importateurs et de fabricants, et je reconnais que ce sont eux qui seront les plus touchés par le projet de loi. Toutefois, ça serait bien d'entendre des représentants de ceux que nous visons à protéger avec ce projet de loi.

Le président : Nous avons déjà entendu le témoignage d'un certain nombre d'organisations qui s'occupent de la protection des enfants et du public en général. N'oubliez pas ce que je vous disais au début : nous devons essayer d'entendre un échantillon représentatif des différents groupes touchés par ce projet de loi, et je pense que nous aurons entendu à peu près tous les points de vue.

Le sénateur Day : Pensez-vous que nous ayons suffisamment entendu le point de vue des consommateurs?

Le président : Je pense que nous avons entendu les points de vue de tous les groupes concernés. Si vous pensez que quelqu'un d'autre pourrait apporter un éclairage différent de ceux des autres témoins qui ont comparu ou qui vont comparaître, nous sommes prêts à envisager cette possibilité.

Le sénateur Day : Merci.

The Chair: Then, with that, we are right up to six o'clock, and the meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, November 5, 2009

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:43 a.m. to consider the accessibility of post-secondary education in Canada.

Senator Art Eggleton (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*English*]

Today, we are having our second meeting on post-secondary education. The financial barriers to post-secondary education is the particular theme of today.

I am very pleased to welcome Professor Ben Levin from the Ontario Institute for Studies in Education, associated with the University of Toronto. In addition to teaching, Professor Levin holds the Canadian Research Chair in Education Leadership and Policy. He just completed two and a half years as Deputy Minister of Education for the Province of Ontario. In March 2009, he produced the final report on the commission on tuition fees and accessibility for post-secondary education in Manitoba.

I think we have a copy of that here.

Before I ask the witness to say a few words, welcome to Senator Stewart Olsen from New Brunswick who is here today, filling in for Senator Hugh Segal.

Welcome, Mr. Levin. The floor is yours. Take your time in presenting, and we will enter into a dialogue.

Ben Levin, Professor, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto: Thank you very much, Mr. Chair, and good morning, ladies and gentlemen. It is a great pleasure for me to be here to have the opportunity to talk with you about this important issue.

I will make some very brief opening comments. I am currently a Professor at the Ontario Institute for Studies in Education at the University of Toronto. My career is half academic and half civil servant. I was the Deputy Minister of Education in Ontario. Earlier, I was Deputy Minister of Education and Deputy Minister of Advanced Education in Manitoba. I have worked in government in Manitoba and Ontario, and then I have alternated that with periods in the university. Therefore, I go back to study what works in practice to see if it can work in theory, as we say in the university.

Le président : Sur ce, il est 18 heures et je déclare la séance levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 5 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 43 pour étudier la question de l'accessibilité à l'éducation postsecondaire au Canada.

Le sénateur Art Eggleton (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bienvenus au Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Traduction*]

Nous tenons aujourd'hui notre deuxième séance sur l'éducation postsecondaire. Le thème du jour sera les obstacles de nature financière à la poursuite des études postsecondaires.

C'est un très grand plaisir pour moi d'accueillir M. Ben Levin, professeur à l'Ontario Institute for Studies in Education, établissement associé à l'Université de Toronto. En plus d'enseigner, M. Levin préside la Chaire de recherche sur le leadership et le changement dans l'éducation. Il vient tout juste de quitter le poste de sous-ministre de l'Éducation de l'Ontario, qu'il a occupé pendant deux ans et demi. En mars 2009, il a déposé le rapport final de la Commission sur les frais de scolarité et l'accessibilité aux études postsecondaires au Manitoba.

Je crois que nous avons ici une copie de ce rapport.

Avant de laisser les témoins dire quelques mots, j'aimerais également accueillir le sénateur Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick, qui remplace aujourd'hui le sénateur Hugh Segal.

Bienvenue, monsieur Levin. Vous avez la parole. Prenez le temps que vous voulez pour présenter votre exposé, après quoi, nous allons entamer la discussion.

Ben Levin, professeur, Ontario Institute for Studies in Education, Université de Toronto : Merci beaucoup, monsieur le président, et bonjour, mesdames et messieurs. C'est avec plaisir que j'ai accepté l'occasion qui m'était donnée de venir vous entretenir de cet important dossier.

J'ai quelques très brefs commentaires à faire avant de commencer. J'enseigne actuellement à l'Ontario Institute for Studies in Education, qui fait partie de l'Université de Toronto. Ma carrière m'a amené, d'une part, dans les milieux universitaires, d'autre part, dans la fonction publique. J'ai été sous-ministre de l'Éducation de l'Ontario. Avant cela, j'ai été sous-ministre de l'Éducation et sous-ministre de l'Enseignement postsecondaire du Manitoba. J'ai donc fait partie des gouvernements du Manitoba et de l'Ontario, et, en alternance, je travaillais à l'université. C'est pourquoi, comme on le dit dans les milieux universitaires, je suis retourné étudier ce qui fonctionne en pratique pour voir si cela fonctionne en théorie.

In the summer of 2008, I was asked by Manitoba's Minister of Advanced Education and Training, the Honourable Diane McGifford, to be a one-person commission on tuition fees and accessibility to post-secondary education. The Manitoba government had a tuition freeze for 10 years. When the NDP was elected in 1999, which is when I became Deputy Minister in Manitoba, they actually reduced tuition fees and froze them for 10 years. They wanted to look at the impact of that policy. I believe you have the summary of my report, and it was issued last spring.

Today, I will try to very quickly make some overview points about accessibility to post-secondary education and then I would be happy to respond to any questions and comments and enter into discussion.

First, we know that participation in post-secondary education in Canada, especially in universities, continues to be skewed on the basis of social class and other factors, such as geography and social factors. It is inequitable in Canada. It became more so in 1990s. It is inequitable in every other country in the world, as well.

Second, we know a lot about how to increase participation and how to reduce the inequities in post-secondary education. There is a large body of evidence and experience on how to do that. Finances are a part of the picture but they are only a part. While most of the attention suggests that finances are the decisive aspect around participation and equity of participation, the evidence does not actually support that view. The evidence suggests that non-financial barriers are at least as important, and probably more important, than financial barriers.

I will say a bit about the nonfinancial barriers. The most obvious of these is completion of secondary school, which remains a prerequisite for most students for tertiary participation. Secondary school completion rates in Canada are 75 to 80 per cent. They are significantly lower in Quebec and Alberta. However, we know something about how to increase high school graduation rates which, in turn, would support increased tertiary participation.

That is one of the things. If we want more participation, and more equitable participation, we need to improve high school graduation rates, because the students who do not graduate are also the students who are least likely to be enter tertiary education. They are more likely to be poor, Aboriginal, rural and so on.

The second point related to this, as Senator Fairbairn mentioned, has to do with adult learning. We have a significant number of adults in Canada who have aspirations for more

Pendant l'été 2008, la ministre de l'Enseignement postsecondaire et de la Formation, l'honorable Diane McGifford, m'a demandé de diriger la Commission sur les frais de scolarité et l'accessibilité aux études postsecondaires, dont je serais le seul membre. Le gouvernement du Manitoba avait gelé les frais de scolarité 10 ans auparavant. Lorsque le NDP a été porté au pouvoir, en 1999, c'est-à-dire lorsque je suis devenu sous-ministre, au Manitoba, le gouvernement a en fait réduit les frais de scolarité pour les geler pendant 10 ans. Il voulait étudier les répercussions de cette politique. Je crois que vous avez en main une version sommaire de mon rapport, qui a été publié l'an passé.

Je vais essayer aujourd'hui de brosser très rapidement un tableau de l'accessibilité aux études postsecondaires, après quoi je me ferai un plaisir de répondre à vos questions ou à vos commentaires et de discuter de ce sujet.

Premièrement, nous savons qu'au Canada, l'accès aux études postsecondaires et en particulier aux études universitaires n'est pas vraiment universel, puisqu'il est lié à la classe sociale et à d'autres facteurs, par exemple la situation géographique ou d'autres facteurs sociaux. L'accès à ces études, au Canada, n'est pas équitable. C'est encore plus vrai depuis les années 1990. Il est d'ailleurs tout aussi peu équitable dans les autres pays et à l'échelle du monde.

Deuxièmement, nous connaissons très bien les mécanismes grâce auxquels on peut augmenter la participation aux études postsecondaires et réduire les inégalités. Nous disposons d'un énorme volume de faits bien documentés et d'une vaste expérience sur la façon de faire. Les aspects financiers ne sont qu'une facette de cette question. Même si la plupart des recherches laissent entendre que l'aspect financier est un facteur décisif de la participation et de l'égalité de l'accès, les faits documentés, en réalité, contredisent ce point de vue. Ils laissent plutôt entendre que les aspects non financiers sont au moins aussi importants, et même peut-être plus importants que les obstacles financiers.

Je vais dire quelques mots sur les obstacles non financiers. Le plus évident, c'est celui du diplôme d'études secondaires, qui reste un prérequis pour la plupart des étudiants qui veulent poursuivre leurs études. Au Canada, le taux d'achèvement des études secondaires est de 75 à 80 p. 100. Ce pourcentage est beaucoup plus faible au Québec et en Alberta. Cependant, nous connaissons des moyens d'augmenter le taux de fin des études secondaires, ce qui, par ricochet, augmenterait la participation aux études supérieures.

C'est un aspect des choses. Si nous voulons augmenter la participation, et assurer une participation plus équitable, nous devons augmenter le taux d'obtention de diplôme de fin d'études secondaires étant donné que les étudiants qui n'obtiennent pas ce diplôme sont les moins susceptibles de poursuivre des études supérieures. Ils sont aussi plus susceptibles de vivre dans la pauvreté, d'être des Autochtones, de vivre en milieu rural, et ainsi de suite.

Le deuxième point qui est lié à cette question, comme l'a mentionné le sénateur Fairbairn, concerne l'apprentissage des adultes. Le Canada compte un nombre important d'adultes qui

education. They do not necessarily have opportunities to qualify for it or to participate in it. That is a second key area under the non-financial barriers.

There is clear evidence that aspirations have an effect on participation, independent of ability and achievement. Whether people see themselves participating in post-secondary education is important. Whether others encourage them to see themselves as participating is important. Aspiration is an area that needs attention.

My next point touches on outreach to particular communities. For some groups of students, for example some recent immigrant groups, Aboriginal students, and others whose participation is at relatively low levels, we know that targeted programs of outreach and support can encourage participation.

Manitoba has had 40 years of experience with the set of programs that have brought students into post-secondary education who would have been considered unqualified and allowed them to be successful in quite demanding programs. These are largely Aboriginal students. For example, the University of Manitoba has trained a very large proportion of the Aboriginal doctors and engineers in Canada.

It has done that through a very deliberate program, which was funded by the Province of Manitoba — originally by the province and the federal government, but for the last several years only by the province. It has set out to recruit people and to support them in being successful.

We have evidence that if you have targeted outreach and support, you can get large numbers of people who would not have even met the entrance qualifications to be successful in quite demanding programs in colleges and universities.

Information is critical. There is evidence to show that the people least likely to participate are people who overestimate the costs and underestimate the benefits of participation in post-secondary education. People are making rational decisions, but they are based on the wrong information. They think it costs more and they do not understand the benefits economically and otherwise. Providing better information to people about what it actually costs and what the benefits are is critical. We do not do it well currently.

Finally, under the non-financial issues, I would mention incentives to institutions to look at outreach to different target populations and to change the equity picture in among those they recruit. Currently, most universities are trying to recruit the top 10 per cent of students. There is very little effort — some, but not enough — to recruit people who are currently under-represented but could benefit and be successful with the right supports.

désirent poursuivre leurs études. Ils n'ont pas nécessairement l'occasion de poursuivre un programme d'études ni les qualifications pour être admis dans un programme. C'est le deuxième des principaux obstacles non financiers.

Il est évident que le désir d'étudier a un effet sur la participation aux études, peu importe les capacités et les réalisations. Il est important qu'une personne puisse se sentir apte à poursuivre des études postsecondaires. Il est aussi important que les autres considèrent qu'elles sont aptes à le faire. Le désir d'étudier est une question qui mérite d'être étudiée.

Je parlerai ensuite de la sensibilisation de collectivités particulières. Pour certains groupes d'étudiants, par exemple les immigrants de fraîche date, les Autochtones et les autres groupes où le taux de participation est relativement faible, nous connaissons les programmes ciblés de sensibilisation et de soutien qui les encouragent.

Le Manitoba a accumulé 40 ans d'expérience à ce chapitre, grâce à un ensemble de programmes qui ont permis à des gens de suivre leurs études postsecondaires, même s'ils auraient été jugés non qualifiés, et leur ont permis de réussir des programmes assez exigeants. Il s'agit dans la grande majorité des cas d'étudiants autochtones. L'Université du Manitoba, par exemple, a formé un très grand pourcentage des médecins et des ingénieurs autochtones du Canada.

Le Manitoba a fait cela grâce à un programme très ciblé, financé par la province — au départ, par la province et le gouvernement fédéral, mais depuis plusieurs années, par la province seulement. Le programme vise à recruter des gens et à les aider à réussir.

Nous avons donc des preuves selon lesquelles, avec un programme de sensibilisation et de soutien ciblé, on peut faire en sorte que de nombreuses personnes, qui n'auraient pas les qualifications préalables nécessaires, peuvent réussir dans des programmes collégiaux et universitaires assez exigeants.

L'information est essentielle. Certains éléments de preuve montrent que les gens les moins susceptibles de poursuivre leurs études sont ceux qui surestiment les coûts et qui sous-estiment les avantages des études postsecondaires. Les gens prennent des décisions rationnelles, mais elles sont fondées sur des informations erronées. Ils pensent que cela coûte plus cher que ce n'est le cas et ils n'en voient pas les avantages économiques et autres. Il est essentiel de donner aux gens des informations plus justes sur les coûts réels et les avantages des études. Nous ne donnons pas de bonnes informations, à l'heure actuelle.

Pour terminer, sur la question des obstacles non financiers, je parlais des mesures par lesquelles nous incitons les institutions à chercher à sensibiliser différentes populations cibles et à modifier au regard de l'équité le profil des étudiants qu'elles recrutent. Aujourd'hui, la plupart des universités essaient de recruter les meilleurs étudiants, la tranche de 10 p. 100 qui forment l'élite. Elles ne déploient que très peu d'efforts — quelques efforts, mais pas suffisamment — pour recruter des gens qui, à l'heure actuelle, sont sous-représentés, mais qui tireraient profit des bonnes mesures de soutien et qui pourraient réussir.

I will speak a bit about the financial side. The first thing to say about financing post-secondary education is that although all the attention tends to go to tuition fees, tuition fees, within reasonable ranges, appear to have little or no impact on participation rates.

My view on tuition, and the view I recommended to the Manitoba government, is that we should not be trying to reduce tuition fees. We should be trying to keep them modest and moderate, and we should be trying to prevent sudden or rapid rises. Reducing tuition fees, however, would be a counter-productive policy because it would be quite expensive and have very little impact on participation or equity of participation. We can talk about that more later on.

I would say, however, that we do not want unregulated tuition fees because we would then get rapid rises in tuition. We have some evidence that rapid rises in tuition have a negative impact on participation and equity of participation.

One area that is almost never talked about in this discussion is students' ability to earn. The more they can earn, the less they need to borrow. While we talk a lot about borrowing and loans, we hardly ever talk about earnings.

If you start thinking about student earnings, there are two things I talked about in the report. One is minimum wage. Students are a huge proportion of minimum wage earners in this country; so if minimum wages rise, students are more able to finance their education and have less need to borrow.

The second is opportunities for students to earn in ways that are related to their program of studies. Where students can undertake work — whether it is in their community or in their institution — that connects to their studies, they get a double benefit. They get a benefit from the education point of view. As well, they are more able to earn income and, therefore, have less need for subsidies and borrowing. The whole area of helping students earn more has been neglected.

I will say a little bit about student aid. My own view is that students should continue to pay part of the costs of their post-secondary education. There are a lot of reasons for that, which I lay out in the report. However, I believe we should limit the maximum debt students could incur.

It is not a matter of eliminating debt. Post-secondary education continues to be a very good investment for the majority of students. It is a matter of limiting the maximum debt. For example, if we were to undertake to limit debt to \$5,000 per student per year for full-time study, students would end up with a maximum debt after a four-year program of \$20,000. This is quite financeable based on the improved earnings students typically get.

Je vais aussi parler un peu des aspects financiers. La première chose que j'ai à dire, à propos du financement des études postsecondaires, c'est que, même si les droits de scolarité semblent accaparer toute l'attention, ces droits de scolarité, dans une mesure raisonnable, semblent n'avoir pour ainsi dire aucune incidence sur les taux de participation.

À mon avis, et comme je l'ai recommandé au gouvernement du Manitoba, nous ne devrions pas chercher à réduire les droits de scolarité. Nous devrions plutôt tenter de conserver des droits modestes et modérés, et nous devrions tenter de prévenir les hausses soudaines ou trop rapides. Réduire les droits de scolarité, cependant, serait une politique contreproductive, car elle coûterait cher et n'aurait que très peu d'incidence sur la participation ou l'équité de la participation. Nous pourrions y revenir plus tard.

J'aimerais dire, cependant, que nous ne voulons pas une déréglementation des droits de scolarité car cela entraînerait une hausse rapide de ces droits. Nous avons recueilli certaines données probantes selon lesquelles une hausse rapide des droits de scolarité a un effet négatif sur la participation et la participation équitable.

Un aspect dont nous ne parlons presque jamais, pendant nos discussions, est la capacité des étudiants de gagner un revenu. Plus leur revenu est élevé, moins ils ont besoin d'emprunter. Nous parlons beaucoup des emprunts et des prêts, mais nous ne parlons presque jamais du revenu.

Pensons au revenu des étudiants; j'ai parlé de deux choses, dans mon rapport. J'ai parlé pour commencer du salaire minimum. Les étudiants représentent une énorme proportion des personnes qui gagnent le salaire minimum, au Canada; si le salaire minimum augmente, les étudiants seront plus facilement en mesure de financer leurs études et auront moins besoin d'emprunter.

La deuxième chose, c'est la possibilité pour les étudiants de gagner un revenu grâce à un emploi lié à leur programme d'études. Les étudiants qui sont capables d'avoir un emploi — que ce soit dans leur collectivité ou leur établissement — qui est lié à leurs études en tirent doublement profit. Ils en profitent du point de vue de leurs études. Ils en profitent également parce qu'ils gagnent un revenu et qu'ils ont donc moins besoin de demander des prêts et bourses. On a tout à fait laissé de côté tout ce qui concerne les moyens d'aider les étudiants à avoir un revenu.

Je dirai aussi quelques mots au sujet de l'aide aux étudiants. À mon avis, les étudiants devraient continuer à payer une partie des coûts de leurs études postsecondaires. Il y a plusieurs raisons à cela, et je les ai exposées dans mon rapport. Cependant, je crois que nous devrions limiter la dette maximale que les étudiants peuvent contracter.

Il ne s'agit pas d'éliminer la dette. Les études postsecondaires restent un très bon investissement pour la majorité des étudiants. Il s'agit de limiter le montant maximal de cette dette. Par exemple, si nous décidons de limiter la dette à 5 000 \$ par étudiant par année d'études à temps plein, les étudiants, après un programme de quatre ans, auraient une dette maximale de 20 000 \$. C'est assez simple à financer étant donné l'amélioration habituelle du revenu des étudiants.

There would be a maximum that students would know would protect them. Then all their other recognized needs past that would be met through various forms of loan rebates, bursaries and other kinds of support.

I think that is doable. We got close to that in Manitoba. We were able to limit debt to \$6,000 a year, which is not too far off that.

The second part of that is protection from catastrophe. We hear a lot about students who end up with huge debt loads. In fact, a very small number of students end up with huge debt loads. Half the students in Canada do not borrow at all to finance their post-secondary education. For the small number who do, it has a negative impact. Their stories have a high deterrent impact on other students, particularly those students who are least financially secure, and these are the ones most likely to say "I cannot end up with \$30,000 in debt."

If we had a process through which we could protect students and say, first, we will limit your maximum debt; but second, if you end up in a situation through no fault of your own where you cannot pay that debt, it will be covered for you. We will not put you in a position where your future is in permanent jeopardy at the age of 21 because you had a catastrophic illness or something equivalent happened.

That kind of program would cost very little because it would affect very few students, but it would have a positive effect. It would be a kind of insurance for students, who would say, "I am willing to borrow because I know there is downside protection to this. It cannot end up as a catastrophe for me."

I will not talk a lot about the Canadian Student Loan Program; I am not an expert on it. However, the current interest rate we charge on student loans is way too high. It is way above prime, especially in the current interest rate environment. This is why we have increasing private borrowing by students. They can go to the bank and get a loan for half the price that CSL will charge them; and of course, you cannot default or declare bankruptcy on a Canada student loan either.

We are taking people who are very young, allowing some of them to borrow large amounts of money with almost no credit counselling — which is another thing we need to do better — and then putting it as a permanent inhibitor of their economic futures. This is the case for a small number of students, but it has a high deterrent effect on others.

We could finance almost all the changes I have discussed, which is what I recommended in Manitoba. There is a ready source of finance in the money now used for tax credits. The tax credit programs now for students in post-secondary education cost nearly \$2 billion a year in Canada — twice the value of the Canada Student Loan Program. There is clear evidence that the

Il y aurait un maximum, et les étudiants sauraient que ce maximum est une protection pour eux. Par la suite, tous les autres besoins reconnus qui dépasseraient ces maximums pourraient faire l'objet de diverses formes de rabais sur les prêts, de bourses et d'autres formes de soutien.

Je crois que c'est faisable. C'est à peu près ce qui s'est fait au Manitoba. Nous avons été capables de limiter l'endettement à 6 000 \$ par année, ce n'est donc pas très loin.

Le deuxième volet de cette mesure est la protection contre les catastrophes. Nous entendons beaucoup parler des étudiants qui se retrouvent avec une dette énorme. En fait, un très petit nombre d'étudiants se retrouvent avec une dette énorme. La moitié des étudiants du Canada réussissent à financer leurs études postsecondaires sans emprunter. Pour le petit nombre de ceux qui doivent emprunter, il y a toujours une incidence négative. Leur situation a un effet dissuasif marqué sur les autres étudiants, particulièrement ceux qui n'ont pas une grande sécurité financière, et ce sont ces étudiants qui sont les plus susceptibles de dire qu'ils ne veulent pas se retrouver avec une dette de 30 000 \$.

Si nous adoptions un processus qui nous permettrait de protéger les étudiants, on pourrait d'abord limiter le montant maximal de leur dette, mais aussi, deuxièmement, couvrir cette dette s'ils se retrouvent sans que cela soit de leur faute incapables de rembourser cette dette. Il ne faut pas que les étudiants se retrouvent continuellement menacés parce que, à 21 ans, ils sont tombés gravement malades ou qu'une autre catastrophe de ce type est survenue.

Un programme de ce genre ne coûterait pas très cher, car il ne concernerait que très peu d'étudiants, mais aurait un effet positif. Ce serait pour les étudiants un genre d'assurance. Ils pourraient se dire : « Je suis prêt à emprunter, aujourd'hui, parce que je sais qu'il y a une protection. Cela ne peut pas se finir en catastrophe. »

Je ne parlerai pas beaucoup du Programme canadien de prêts aux étudiants; je ne suis pas un expert de ce programme. Cependant, le taux d'intérêt actuel sur les prêts d'études est beaucoup trop élevé. Il est de beaucoup supérieur au taux préférentiel, en particulier si l'on pense aux taux d'intérêt actuels. C'est pourquoi les étudiants se tournent de plus en plus vers les prêts privés. Ils peuvent obtenir de la banque un prêt dont le taux d'intérêt est deux fois moindre que le taux d'intérêt du PCPE; en outre, il est impossible de ne pas rembourser un prêt d'études ou de déclarer faillite à cause d'un prêt d'études.

Nous parlons de gens très jeunes, et on permet à certains d'entre eux d'emprunter d'importantes sommes d'argent et à qui on n'offre pour ainsi dire aucun conseil en matière de crédit — c'est une autre chose que nous devrions améliorer — et cela peut nuire de façon permanente à leur avenir économique. C'est la situation d'un petit nombre d'étudiants, mais cela a un effet dissuasif important sur les autres étudiants.

Nous serions capables de financer presque tous les changements que je viens d'examiner, et c'est ce que j'avais recommandé au Manitoba. La source de financement est déjà accessible, c'est tout l'argent qui sert actuellement aux crédits d'impôt. Les programmes actuels de crédit d'impôt pour les études postsecondaires coûtent près de 2 milliards de dollars par année au Canada — c'est deux

tax credits do not have positive effects either on participation or on equity of participation. We could redirect money from tax credits and finance all the changes I have proposed in student aid and all the non-financial recommendations, and still leave a generous tax credit program in place. There is a way to finance all this, in my view.

Finally, I want to say a bit about targets, monitoring and research. It would be very helpful to have some targets for post-secondary participation in the country or in the provinces and territories, and have targets around greater equity in participation. Targets tend to focus peoples' attention, just as incentives would for institutions. Then we need a process to monitor how we are doing.

For the last eight or nine years, the Canada Millennium Scholarship Foundation has funded a program of research that has been instrumental in allowing me to do this work. Most of the research I used was financed by the Canada Millennium Scholarship Foundation. With the windup of the foundation, it is not clear whether that program of research will continue. There is a danger that we will lose most of the information we currently have around participation and accessibility, which would be very unfortunate.

I will stop there. That is a very quick tour of a large number of topics. I think it is better to have some discussion, as senators have questions or comments.

The Chair: That is a lot of information, a lot of good ideas. You are obviously drawing all this from a very extensive background.

In the last meeting, we had Marc Frenette from Statistics Canada tell us that in terms of financial concern, there is only a 12 per cent gap between low income and the higher income — the lower and higher quartiles. He came to the same conclusion that you did, that it is mainly not a financial barrier. I want to dissect that for a minute.

Is there a greater financial barrier to staying in the system, as opposed to getting into the system in the first place?

For many people with lower incomes, staying in the system means they have to earn the money themselves. When a recession hits and student unemployment is high, you would think that the financial barrier would become more of a distinct problem. Is that right?

Mr. Levin: There is certainly a greater barrier when students have more difficulty earning. As I mentioned, we have neglected earnings as one of the important issues around finance. The evidence is that commitment increases as students enter and

fois la valeur du Programme canadien de prêts aux étudiants. Les éléments de preuve sont clairs, les crédits d'impôt n'ont pas d'incidence positive ni sur la participation, ni sur l'équité de la participation. Nous pourrions prendre l'argent des crédits d'impôt pour financer tous les changements que j'ai proposés, touchant l'aide aux étudiants et toutes les recommandations non financières, et il resterait quand même un généreux programme de crédit d'impôt. Il est possible de financer tout cela, à mon avis.

Pour terminer, je dirais un mot au sujet des cibles, du contrôle et de la recherche. Il serait très utile d'avoir quelques cibles touchant la participation aux études postsecondaires au Canada ou dans les provinces et territoires, et des cibles touchant une meilleure équité de la participation. Les cibles attirent en général l'attention des gens, tout comme les mesures incitatives le font pour les institutions. Nous avons ensuite besoin d'un processus pour contrôler ce que nous faisons.

Depuis huit ou neuf ans, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire finance un programme de recherche qui m'a permis de réaliser ce travail. La plupart des recherches que j'ai utilisées ont été financées par cette Fondation. Elle doit disparaître, et on ne sait pas si ce programme de recherche se poursuivra. L'on risque de perdre la plupart des informations recueillies touchant la participation et l'accessibilité, et ce serait très malheureux.

Je m'arrête ici. J'ai fait rapidement le tour d'un très grand nombre de sujets. Je crois qu'il est mieux de commencer la discussion, puisque les sénateurs ont des questions à poser ou des commentaires à faire.

Le président : Cela est très informatif; il y a là beaucoup de bonnes idées. De toute évidence, vous avez mis à profit votre très longue expérience.

À la dernière séance, M. Marc Frenette, de Statistique Canada, nous a expliqué, en parlant des aspects financiers, que l'écart entre un faible revenu et un revenu élevé n'est que de 12 p. 100 — entre le premier et le dernier quartiles. Il en est arrivé à la même conclusion que vous, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas principalement d'un obstacle financier. Je voudrais explorer cette question un moment.

Sur le plan financier, est-il plus difficile de rester dans le système que d'y entrer?

Pour bien des gens qui ont un faible revenu, rester dans le système suppose qu'ils doivent eux-mêmes avoir un revenu. Lorsqu'une récession frappe et que le chômage des étudiants est élevé, on peut penser que l'obstacle financier devient plus important. Est-ce que c'est comme ça que ça se passe?

M. Levin : L'obstacle est évidemment plus important si les étudiants ont de la difficulté à gagner un revenu. Comme je l'ai déjà mentionné, au moment d'étudier les grands aspects financiers, nous avons laissé de côté le revenu. Selon les

succeed. The big decision is to go in the first place, and then it is the success at the outset. Once students have one year of success, they are likely to continue and complete.

There can be financial issues, but we know that one half of students do not borrow. It is a relatively small number of students who are affected. If we were able to cap debt at a point, it would provide a strong incentive for students to continue.

The Chair: One of the recommendations you made in the Manitoba case was the minimum wage. A higher minimum wage would help students to earn more so they could stay in the system. Every time we talk about increasing the minimum wage, we hear from the business community that it will put a damper on jobs. Usually, the students are the ones who suffer in that situation because they do not have as much experience as some other potential employees. Is it a two-edged sword? Does it pay to increase the minimum wage?

Mr. Levin: One of the nice things about being an academic is that I can make recommendations without having to care about those things. Contrast that with my civil service experience where I could not do that.

Economists would know more about this but my reading of the economics literature leads me to say there is mixed opinion on the impact of minimum wage increases on jobs. Some economists conclude that increases in the minimum wage will reduce employment significantly while other economists say that the effect would be very modest. There is debate among economists and the experts on what the impacts would be, but I understand the political challenges associated with it for any government.

The Chair: You cited a number of things that are non-financial barriers and talked about some of the things that needed to be done, such as provide better information, and said that too many people thought the costs outweighed the benefits, et cetera. However, you did not touch on something that we heard about last time. I would like your comment on the culture within the home. If the parents did not have a post-secondary education, perhaps they are not urging their children to complete a post-secondary education. How big is that factor and what could be done about it?

Mr. Levin: It is a very big factor. Aspirations are critically important and are usually set in the home. Some evidence suggests that students do not make use of school guidance counsellors and that their decisions are mainly made between themselves and their parents and friends. If your friends and parents do not know anything about university, you are unlikely to consider it as an option. That is why you need targeted programs of outreach. You need to go into communities where people do not have that connection build that connection. You have to start with students that are fairly young. There are many

éléments de preuve recueillis, les étudiants qui commencent des études et qui les réussissent sont plus engagés. La grande décision, c'est d'abord celle de s'inscrire à un programme d'études; la réussite vient ensuite. Après avoir accumulé des réussites pendant un an, les étudiants sont plus susceptibles de poursuivre et de terminer leurs études.

Il y a bien sûr des problèmes financiers, mais nous savons que la moitié des étudiants n'empruntent pas. Les étudiants qui empruntent sont relativement peu nombreux. Si nous étions capables de déterminer un plafond d'endettement, cela encouragerait fortement les étudiants à poursuivre.

Le président : L'une de vos recommandations, en ce qui concerne le Manitoba, touchait le salaire minimum. Un salaire minimum plus élevé aiderait les étudiants à augmenter leur revenu de façon à pouvoir rester dans le système. Chaque fois que nous parlons d'augmenter le salaire minimum, les entreprises se plaignent du fait que cela affaiblirait l'emploi. En général, les victimes de cette situation sont les étudiants, qui n'ont pas autant d'expérience que d'autres employés potentiels. N'est-ce pas une arme à double tranchant? Est-il rentable d'augmenter le salaire minimum?

M. Levin : Ce qui est agréable, quand on est un universitaire, c'est que l'on peut présenter des recommandations sans avoir à prendre les choses en main. Cela contraste avec le travail des fonctionnaires, où cela est impossible.

Les économistes en savent plus sur le sujet, mais après avoir lu des documents économiques, j'estime que les opinions sont partagées quant aux répercussions d'une augmentation du salaire minimum sur l'emploi. Selon certains économistes, l'augmentation du salaire minimum entraîne une nette réduction des emplois, mais selon d'autres, ces répercussions sont très modestes. Les économistes et les experts discutent encore de ces répercussions, mais je comprends bien que, peu importe le gouvernement, il y a là un défi politique.

Le président : Vous avez mentionné plusieurs choses, qui sont des obstacles non financiers, et de certaines des choses qu'il faudrait faire, par exemple diffuser des informations de meilleure qualité, et vous avez dit que trop de gens pensent encore que les coûts surpassent les avantages, entre autres choses. Cependant, vous n'avez pas abordé un sujet dont il a été question la dernière fois. J'aimerais connaître votre opinion sur la culture du ménage. Si les parents n'ont pas fait d'études postsecondaires, ils n'encourageront peut-être pas leurs enfants à en faire. À quel point, ce facteur est-il important? Que peut-on faire à ce sujet?

M. Levin : C'est un facteur très important. Les aspirations sont d'une importance critique, et elles se forment en général à la maison. Certains éléments de preuve laissent croire que les étudiants n'utilisent pas les services des conseillers en orientation de l'école et qu'ils prennent leurs décisions seuls, ou avec leurs parents ou leurs amis. Si les amis et les parents n'ont aucune expérience de l'université, les étudiants sont peu susceptibles d'envisager cette option. C'est pourquoi il faut des programmes de sensibilisation ciblés. Il faut se rendre dans les collectivités où ce lien n'existe pas, et établir ce lien. Il faut commencer par les

ways to do that. Many interesting things are done by universities and colleges across the country already, but much more could be done to increase people's aspirations.

One of the most interesting initiatives is the idea of dual credit courses, which we did in Manitoba when I was a deputy minister and have now done in Ontario. This is the idea that students while in secondary school, could start doing post-secondary courses and count them both as high school credits and as college or university credits. Outreach into an Aboriginal community could have high school students doing a first-year native studies course as part of their high school program, which would also give them knowledge of whether they can do the university level. They will have the credit for high school as well as banking the credit for post-secondary education. It is tangible and cost effective. There are many other things to do in that area.

Information is important because, as I said, one of the reasons aspirations are low is that people do not understand the costs and benefits. A focus on bringing people into the system is required.

The Chair: When you talk about colleges, are you referring to community college programs?

Mr. Levin: Yes.

Senator Keon: Mr. Levin, that was an extremely interesting presentation. I will go back to employment for students. Students of our generation had tremendous ongoing employment opportunities. It was really very easy. You could drive taxi or work behind a bar; there were no unions. Students today face a much more complex situation. Perhaps the colleges and universities could provide them with leadership and, once they were set up, they could do it themselves. They could organize themselves into groups of people who could supply services and so forth all the way through.

Could you tell us what you think of the impact of ongoing employment on education outcomes and how you could organize ongoing employment opportunities?

Mr. Levin: Well, in terms of student employment generally, we know that more students are employed than used to be the case. This is true in high schools and in post-secondary institutions. Students' reasons for working are multiple, one being to pay tuition at the post-secondary level. Other reasons include lifestyle choices, experience, the desire for independence and autonomy. There are many reasons that people work beyond their actual requirement to have income. I do not think we want to consider employment as only in the narrow sense of paying the costs of getting an education because there might be other reasons.

élèves assez jeunes. Il y a de nombreuses façons de le faire. Les universités et les collèges du pays font bien des choses intéressantes, mais on pourrait en faire plus pour amener les gens à avoir de plus hautes aspirations.

L'une des initiatives les plus intéressantes, c'est celle des programmes à double crédit, qui ont été lancés, au Manitoba, tandis que j'étais sous-ministre; ils sont désormais offerts aussi en Ontario. Ces programmes permettent aux étudiants qui sont encore à l'école secondaire de commencer des cours de niveau postsecondaire pour lesquels ils pourront obtenir à la fois des crédits à l'école secondaire et au collège et à l'université. Pour sensibiliser les collectivités autochtones, on pourrait offrir aux étudiants des écoles secondaires de suivre un cours d'études autochtones du niveau de la première année des études universitaires, ce qui leur permettrait de savoir s'ils sont capables de poursuivre leurs études à l'université. Ils obtiendraient des crédits à l'école secondaire, qu'ils pourraient utiliser aussi pour leurs études postsecondaires. C'est une initiative concrète et peu coûteuse. Il y a bien d'autres choses à faire dans ce domaine.

L'information est importante parce que, comme je l'ai dit, l'une des raisons pour lesquelles les aspirations sont si faibles, c'est que les gens ne sont pas renseignés au sujet des coûts et des avantages. Il faut s'attacher à intégrer les gens dans le système.

Le président : Quand vous parlez des collèges, parlez-vous des collèges communautaires et de leurs programmes?

M. Levin : Oui.

Le sénateur Keon : Monsieur Levin, votre exposé était vraiment très intéressant. J'aimerais revenir sur la question de l'emploi des étudiants. Les étudiants de notre génération ont toujours eu d'excellentes occasions d'emploi. C'était vraiment très facile. On pouvait conduire un taxi ou travailler derrière un bar; il n'y avait pas de syndicat. Aujourd'hui, les étudiants sont dans une situation beaucoup plus complexe. Les collèges et les universités pourraient peut-être leur donner les compétences en leadership nécessaires de façon que, une fois qu'ils seront organisés, ils puissent tout faire eux-mêmes. Ils pourraient s'organiser en groupes et fournir des services, ou autres choses, d'un bout à l'autre.

Pourriez-vous nous donner votre opinion sur l'incidence de l'emploi continu sur les résultats scolaires et nous expliquer comment vous pouvez organiser des occasions d'emploi continu?

M. Levin : Eh bien, en ce qui concerne l'emploi des étudiants de façon globale, nous savons que les étudiants sont plus nombreux aujourd'hui qu'auparavant à avoir un emploi. Cela est vrai pour les étudiants des écoles secondaires et des établissements d'enseignement postsecondaires. Les étudiants travaillent pour toutes sortes de raisons, entre autres pour payer les droits de scolarité des programmes d'études postsecondaires. Ils travaillent aussi afin de maintenir un certain style de vie, d'accumuler de l'expérience, d'être indépendants et autonomes. Ils travaillent pour de multiples raisons, pas seulement parce qu'ils ont besoin d'avoir un revenu. Je ne crois pas que l'on doive considérer l'emploi comme étant seulement un moyen de payer les droits de scolarité, parce qu'il existe probablement d'autres raisons de travailler.

I am a strong proponent of work-study programs. Ordinarily, I am not in favour of wage subsidy programs because they tend to be ineffective and have a displacement effect on employment. Wage subsidy programs that support post-secondary institutions in hiring students to do work related to their studies or support local community groups or businesses in hiring students to do work relevant to their studies are quite a different matter from straight employment wage subsidy programs because they have a beneficial educational effect as well.

There is room to do some interesting things around expanding employment opportunities. In particular, all community colleges and universities have many areas where they could engage students usefully. With some support, there could be quite a bit of synergy. In graduate schools, doctoral students are financed and earn money while working on their studies. It is quite a nice way to do it. There is no reason for us not to do that at the undergraduate level or in community colleges.

Senator Keon: Is it damaging academically for students to work too much?

Mr. Levin: I have not seen evidence on tertiary education. In secondary education, the evidence suggests that employment of up to 20 hours per week does not have much impact on educational outcomes but beyond that it does. The regular problem we have in those studies is: Which is the cause and which is the effect? It may be that the students who work more are the students who are less engaged with their education at the outset and so they choose to work more.

There is no question that if we had a better financial aid package, students would be in a better position to make choices about how to allocate their time. Then we would have a better impact.

I do not know your answer to the question for tertiary education. In secondary, it is curvilinear. After a certain amount of work, it is negatively related to outcomes.

The Chair: We have our own former university president on the committee, Senator Ogilvie from Nova Scotia, former President of Acadia University.

Senator Ogilvie: Actually, I started my career at the University of Manitoba.

You have given an interesting presentation. Obviously, it is a fascinating subject and an extremely complicated one. You mentioned that you did not drill down into a lot of the issues. However, in this area, I think a lot of conclusions that have affected the education system have been based on the gross view of the issue. They have not recognized the underlying issues that have a great impact. It is such a broad and complex field; it is not easy to do that.

Je suis tout à fait en faveur des programmes travail-études. En général, je ne suis pas en faveur des programmes de subventions salariales, car ils sont souvent inefficaces et ont un effet de déplacement sur l'emploi. Les programmes de subventions salariales qui visent à aider les établissements d'enseignement postsecondaire ou encore des groupes communautaires locaux pour qu'ils embauchent des étudiants et leur confient du travail lié à leurs études, ce n'est vraiment pas la même chose que les programmes de subventions salariales proprement dits, parce que les premiers ont également des avantages sur le plan de l'éducation.

Il est possible de faire beaucoup de choses intéressantes pour augmenter les occasions d'emploi. Les collèges communautaires et les universités, en particulier, pourraient à bien des égards mobiliser de façon utile les étudiants. Avec un peu d'aide, la synergie serait assez facile à établir. Les étudiants au doctorat des établissements d'enseignement supérieur sont financés et gagnent de l'argent tout en travaillant à leurs études. C'est une façon assez agréable de fonctionner. Rien ne nous empêche de faire la même chose pour les étudiants des premiers cycles universitaires ou des collèges communautaires.

Le sénateur Keon : Est-ce que ce n'est pas nuisible sur le plan scolaire que les étudiants travaillent trop?

M. Levin : Dans le cas des étudiants des niveaux supérieurs, je n'ai rien vu qui le prouve. En ce qui concerne les étudiants du niveau secondaire, les éléments de preuve recueillis montrent qu'un emploi qui n'exige pas plus que 20 heures par semaine n'a pas d'incidence réelle sur les résultats scolaires; au-delà de ces 20 heures, cependant, il y a des répercussions. La question qui se pose toujours, quand on fait de telles études, est la suivante : quelle est la cause et quel est l'effet? Il se peut que les étudiants qui travaillent plus d'heures soient au départ moins engagés dans leurs études, d'où leur décision de travailler plus.

Il ne fait aucun doute que, si nous avions une meilleure aide financière à leur offrir, les étudiants seraient mieux placés pour faire un choix quant à la façon dont ils utilisent leur temps. Les répercussions seraient alors plus nettes.

Je n'ai pas de réponse à votre question concernant les études supérieures. Au niveau secondaire, les résultats sont curvilignes. Après un certain nombre d'heures de travail, les répercussions sur les résultats scolaires sont négatives.

Le président : Le comité compte dans ses rangs le sénateur Ogilvie, de la Nouvelle-Écosse, qui a occupé le poste de recteur de l'Université Acadia.

Le sénateur Ogilvie : En fait, j'ai commencé ma carrière à l'Université du Manitoba.

Votre exposé était intéressant. C'est sans aucun doute un sujet fascinant et extrêmement complexe. Vous avez souligné que vous n'aviez pas exposé chaque sujet en détail. Cependant, sur cette question, je crois que bien des conclusions qui ont touché le système d'éducation étaient fondées sur une vision sommaire de la situation. Ces conclusions n'ont pas tenu compte des enjeux sous-jacents, qui ont une grande incidence. C'est un domaine si vaste et si complexe; ce n'est pas facile à faire.

I will try to reduce my questions to three specific questions. Your efforts in Manitoba looked at trying to bring the average debt load down to close to your target of \$5,000 per student per year. You mentioned an average of \$6,000. Is that the average debt of students who have debt or is that the average debt of all students in the Manitoba system?

Mr. Levin: That is the maximum debt that any student could incur. Actually, Manitoba has low levels of borrowing and of debt relative to other provinces.

Senator Ogilvie: Thank you for making that point. It is an important issue that often distorts the debate. Figures that I used to operate on indicated that, in general, roughly 50 per cent of Canadian post-secondary education students had no debt. The average debt figures quoted are generally average debt of those students who have debt.

Mr. Levin: That is also correct. However, the \$6,000 was a maximum.

Senator Ogilvie: I will try to focus my second question again because it is a broad subject and it is probably not easy to answer. It is universally recognized that there appears to be a clear financial benefit of post-secondary education. Those who have it and are in the workforce have a higher average income than those who do not in most studies.

Mr. Levin: Correct.

Senator Ogilvie: I will try to come to the question of how that salary directly relates to the post-secondary education experience.

We know in many fields that it has been reasonably easy to appear to tie post-secondary income to the post-secondary education experience. However, is it easy to draw that conclusion overall? Are you aware of any definitive study showing that calculations on post-secondary income can truly be tied across the board to the actual post-secondary experience?

Many of those people would have been able to enter the workforce irrespective of the degree program they completed because of other circumstances.

Mr. Levin: The point is well taken. Within any group of persons with a set of credentials, there will be a large variation in earnings. Even areas highly credentialed like medicine or law have highly variable earnings profiles. Some people will make much more income than others with the same credentials. We talk about averages, and that will have a distorting effect. You need to look at averages and distribution.

J'essaierais de m'en tenir à trois questions précises. Les mesures que vous avez proposées, au Manitoba, visaient à ramener l'endettement moyen à un montant de 5 000 \$ par année par étudiant, qui est le montant que vous ciblez. Vous avez mentionné que l'endettement moyen était de 6 000 \$. Est-ce que cette moyenne concerne uniquement les étudiants endettés ou est-ce qu'elle tient compte de l'ensemble des étudiants du Manitoba?

M. Levin : C'est le montant maximal d'endettement que les étudiants peuvent atteindre. En réalité, le Manitoba affiche un niveau d'emprunt et d'endettement inférieur à celui des autres provinces.

Le sénateur Ogilvie : Merci de le préciser. C'est important, car cette question détourne souvent le débat. Les chiffres sur lesquels je me suis fondé pour prendre mes décisions supposaient qu'en général environ la moitié des Canadiens qui poursuivent des études postsecondaires n'ont pas de dette. Quand on mentionne le montant moyen de l'endettement, il s'agit en général de l'endettement moyen des étudiants qui ont emprunté.

M. Levin : C'est vrai, encore une fois. Cependant, le montant de 6 000 \$ était un montant maximal.

Le sénateur Ogilvie : J'essaierai de bien formuler ma deuxième question, encore une fois, car c'est un vaste sujet et qu'il est probablement difficile de donner une réponse. Tout le monde s'entend pour dire que les études postsecondaires entraînent clairement des avantages financiers. Selon la plupart des études, les personnes qui terminent leurs études secondaires gagnent, une fois sur le marché du travail, un salaire moyen plus élevé que celles qui n'en ont pas fait.

M. Levin : C'est exact.

Le sénateur Ogilvie : J'aimerais en venir à la question de savoir à quels égards le salaire est directement lié aux études postsecondaires.

Nous savons que, pour bien des domaines de travail, il est relativement facile de lier le revenu des personnes qui ont terminé leurs études postsecondaires à l'enseignement reçu. Mais peut-on sans problème appliquer cette conclusion dans tous les cas? Existe-t-il une étude définitive montrant que le revenu des personnes qui ont poursuivi des études postsecondaires est réellement lié, dans absolument tous les cas, à ces études postsecondaires?

Bon nombre de ces personnes auraient été capables d'entrer sur le marché du travail à la faveur d'autres circonstances, peu importe leur programme d'études.

M. Levin : Vous avez tout à fait raison de le souligner. Si l'on prend un groupe de personnes qui ont les mêmes qualifications, on observera une importante variation du revenu. Même dans les domaines où les qualifications sont très élevées, comme la médecine ou le droit, le profil de revenu est très variable. Certaines personnes feront beaucoup plus d'argent que d'autres, même si elles ont les mêmes qualifications. Nous parlons ici de moyennes, et cela a un effet de distorsion. Il faut plutôt examiner les moyennes et la distribution.

A colleague in the Netherlands once described this nicely to me at a conference. He said that post-secondary education is like any other investment. There is a risk associated with it. Every investment has a risk.

For some people, they will invest in post-secondary education and they will get no return on that investment for whatever reasons. There are many different reasons one could imagine. Most people will get a return. For some people the return will be huge; for most people, the return will be around the average; and for some people, there will be no return at all. That is why I propose there should be a floor or protection for students. So those who do not get the return do not end up with a high level of debt and no way to pay it off.

It is absolutely the case that for any given level of education, the returns will be highly variable.

Senator Ogilvie: In your document, and you referred to it in your comments, you indicated that it is not desirable for individual institutions to be able to set tuition fees at any level they choose. I understood that you recommended it for Manitoba. Were you referring specifically to Manitoba?

Mr. Levin: Yes.

Senator Ogilvie: Or do you mean that in a general sense?

Mr. Levin: The report was written for the Government of Manitoba and that was the recommendation. I would say, in general, that I would not be in favour of deregulated tuition. Institutions will naturally and reasonably choose the path on tuition that will maximize their revenues. However, the path that will maximize revenues for individual institutions will not necessarily be optimal for overall participation.

Senator Ogilvie: Do you not begin to get into the issue of indicating that you see all Canadian post-secondary education institutions as part of a state or national system? Many of those institutions have individual and private charters that would allow them to be private institutions were they to choose to go that route.

Mr. Levin: Yes. An institution has every right to go that route, but it does not have the right to expect the public to subsidize it in choosing that route.

Senator Ogilvie: I was sure that was the interpretation, but the comment is very specific. We have a highly differentiated background situation. I take your point.

Mr. Levin: I am not arguing that every institution should have the same level of tuition or that there should not be any variation. There should be a band. Institutions should have room to adjust

Un de mes collègues des Pays-Bas m'a expliqué cela d'une très belle façon, dans le cadre d'une conférence. Il a dit que les études postsecondaires, c'est comme n'importe quel autre investissement. Il y a un risque. Il y a toujours un risque quand on fait un investissement.

Certaines personnes investiront dans des études postsecondaires et n'en retireront aucun avantage, pour une raison ou pour une autre. Les raisons sont nombreuses, on peut l'imaginer. La plupart des gens en tireront profit. Dans certains cas, le profit sera énorme; dans la plupart des cas, il se situera près de la moyenne; et dans d'autres cas, le profit sera nul. C'est pourquoi je propose que l'on définisse un plancher ou des mesures de protection pour les étudiants. Ainsi, les étudiants qui n'auront pas tiré avantage de leurs études ne se retrouveront pas avec de lourdes dettes, sans aucun moyen de les rembourser.

Il ne fait aucun doute que, peu importe le niveau de scolarité, les avantages varieront énormément.

Le sénateur Ogilvie : Vous avez dit, dans votre document, et vous y êtes revenu pendant vos commentaires, qu'il n'est pas souhaitable que les établissements individuels puissent fixer les frais de scolarité qui leur conviennent. Si j'ai bien compris, vous en avez fait une recommandation au Manitoba. Parliez-vous précisément du Manitoba?

M. Levin : Oui.

Le sénateur Ogilvie : Ou parliez-vous de façon générale?

M. Levin : Le rapport était destiné au gouvernement du Manitoba, et cette recommandation y figurait. Je dirais que, de manière générale, je ne serais pas favorable à une déréglementation des droits de scolarité. Les établissements d'enseignement, naturellement et avec raison, choisiraient de déterminer leurs droits de scolarité de façon à maximiser leurs revenus. Cependant, le choix pour les établissements d'enseignement de maximiser les revenus n'est pas nécessairement le meilleur choix possible en ce qui concerne le taux de participation générale.

Le sénateur Ogilvie : N'êtes-vous pas en train d'aborder une autre question quand vous dites que vous considérez l'ensemble des établissements d'enseignement postsecondaire du Canada comme faisant partie d'un système national? Bon nombre de ces établissements ont une charte individuelle et privée qui leur permettrait de devenir des établissements privés s'ils le voulaient.

M. Levin : Oui. Les établissements ont tout à fait le droit de faire cela, mais ils ne doivent pas avoir le droit de s'attendre à ce que le public, dans ce cas-là, les subventionne.

Le sénateur Ogilvie : J'étais certain que c'était la façon d'interpréter la situation, mais votre commentaire est très précis. Nous avons des antécédents très différents. Je comprends votre point de vue.

M. Levin : Je ne dis pas que tous les établissements devraient exiger les mêmes droits de scolarité ou qu'il ne devrait pas y avoir de variations. Il faut qu'il y ait une fourchette. Les établissements

their tuition levels. That is a good thing. My view is that they should not have unlimited room to adjust their tuition levels.

Senator Eaton: I would like to talk about your targeted programs and mentorship.

From the witnesses we heard last week, high school seems to be a large hump. Once we can get the students over the hump and into universities, there is a difference. Should universities proactively do targeting programs in high schools?

Then once young people get to university and decide they want to go into arts, engineering or medicine, should they not have some kind of counselling then and there in the first year saying, "You think you want to be a chartered accountant, but looking at your marks and your interests, you might be better in arts or psychology."

We have also heard about the huge drop off. Kids get into university and are discouraged, fail or simply do not see the benefits and they drop out. Should they not have some kind of counselling directed at what they are taking and how they are doing?

Mr. Levin: I would agree with both those points.

As I indicated, there are already a lot of interesting things that community colleges and universities do in the area of student recruitment. This includes recruiting non-traditional students. There is much more that could be done in those areas.

Let me speak for a minute about the experience I know well in Manitoba around access programs. These programs began in the early 1970s. The idea was that we needed to train more Aboriginal teachers and social workers to work in northern Manitoba. Few people were graduating from those high schools.

The program essentially went to communities and looked for adults who we thought, although they did not have the qualifications, had the motivation and capacity to be successful. The program recruited those people and supported them once they got there with counselling and tutoring. We redesigned some courses so that students would have more time to do them. We did this because they would not have the background. For example, students would come into pre-med with almost no science. You could not put them into first year organic chemistry. You needed a 12-month program in which you first do the things that they would have needed to begin organic chemistry, following which they can do organic chemistry.

Those programs produced approximately 50 per cent graduation rates. That 50 per cent might not seem like much. However, when you consider that none of these people would

devraient pouvoir modifier le niveau de leurs droits de scolarité. C'est une bonne chose. Mais à mon avis, ils ne devraient pas avoir la possibilité de modifier comme bon leur semble leurs droits de scolarité.

Le sénateur Eaton : J'aimerais parler de vos programmes ciblés et de vos programmes de mentorat.

Selon les témoins que nous avons entendus la semaine dernière, les études secondaires semblent constituer un moment critique. Une fois que les étudiants ont dépassé ce moment et qu'ils sont entrés à l'université, il y a une différence. Est-ce que les universités ne devraient pas prendre l'initiative de faire un ciblage dans les écoles secondaires?

Une fois que les jeunes sont entrés à l'université et qu'ils choisissent entre les programmes d'arts, de génie ou de médecine, ne devraient-ils pas, dès la première année, avoir accès à des conseillers, qui pourraient leur dire : « Vous voulez être comptable agréé, mais si l'on examine vos notes et vos intérêts, vous feriez peut-être mieux d'étudier les arts ou la psychologie. »

Nous avons aussi entendu parler des faramineux taux de décrochage. Ce sont des enfants qui entrent à l'université; ils se découragent, ils échouent ou ils ne voient tout simplement pas les avantages des études et ils abandonnent. Ne devraient-ils pas pouvoir obtenir des conseils quelconques au sujet de leur choix de programme et de leurs résultats?

M. Levin : Je suis d'accord avec vous sur ces deux questions.

Comme je l'ai déjà indiqué, les collèges communautaires et les universités font beaucoup de choses intéressantes dans le domaine du recrutement des étudiants. Par exemple, ils recrutent des étudiants non traditionnels. Il y a encore beaucoup de choses à faire dans ce domaine.

J'aimerais parler un peu de l'expérience que j'ai acquise, au Manitoba, en ce qui concerne les programmes d'accès. Ces programmes ont été institués au début des années 1970. L'hypothèse de départ, c'était qu'il fallait former davantage d'enseignants et de travailleurs sociaux d'origine autochtone afin qu'ils puissent travailler dans le nord du Manitoba. Dans cette région, peu de jeunes avaient leurs diplômes d'études secondaires.

Dans le cadre de ce programme, il s'agissait tout simplement de se rendre dans les collectivités pour recruter des adultes qui à notre avis, même s'ils n'avaient pas les qualifications, avaient la motivation et la capacité nécessaires pour réussir. Ils ont été recrutés par le programme et ils ont reçu de l'appui sous forme de conseils et de tutorat. Nous avons refait certains cours de façon que les étudiants aient plus de temps pour les terminer. Nous avons dû le faire parce qu'ils n'avaient pas les bases nécessaires. Par exemple, les étudiants s'inscrivaient à un cours pré-médical, mais n'avaient pour ainsi dire aucune notion en sciences. Ils ne pouvaient pas non plus suivre un cours de première année en chimie organique. Il leur fallait un programme de douze mois pour faire tous les cours préalables à un cours de chimie organique avant de pouvoir s'inscrire à ce cours.

Ces programmes étaient associés à un taux d'obtention des diplômes d'environ 50 p. 100. Ce pourcentage ne semblait peut-être pas très élevé. Cependant, si l'on considère que, dans des

have been admitted to the university under normal circumstances and were now graduating from law, medicine, engineering, social work or education, it is pretty impressive. Where you put together the package of supports, which is counselling and tutoring, you can attain high success rates. Tutoring is important because we need to help people who do not have the academic skills develop those skills.

I would say the same about high schools. Mentoring is important. Getting students onto the campuses of universities and community colleges is important. In that way, they can see what that place is about, giving them the sense that they could be there.

One of the good things that has happened in this country in the last while is that many colleges and universities have increased the profile of Aboriginal students and Aboriginal studies on campuses. Aboriginal kids who come to a campus now see it as a place where they could belong as opposed to a place where they do not recognize anything.

Senator Eaton: To follow up on that, what about kids who have learning disabilities? Is there adequate support in most universities for kids? I am not talking about serious learning disabilities. I am talking about people who are slightly dyslexic or have trouble writing.

Are there enough programs to keep those people who might have the IQ levels but not necessarily the mechanical skills?

Mr. Levin: There are probably never enough programs. Many colleges and universities have made some heroic efforts in that regard: changing policy, providing accommodations and supports. I am sure that everyone who is managing a post-secondary institution would tell you that there is more they could do and would be prepared to do under the right circumstances.

My general view of this is that we do not have a shortage of people with capacity. Everything we know says there is more capacity than we ever tap. Every time we raise the bar on what people are capable of, if we provide the right supports, we find out that many more people can achieve higher levels than we thought they could.

About 50 years ago, we thought that 50 per cent high school graduation was ambitious and that most other kids did not have the capacity to finish high school. We now think our high school graduation rates should be 90 per cent. Tertiary participation would have been 10 per cent 50 years ago. Already, there were complaints we were letting in too many students and they did not have the skills. We are now at 30 or 35 per cent and we could be higher still.

circonstances normales, aucune de ces personnes n'aurait été admise à l'université alors qu'aujourd'hui elles obtiennent des diplômes en droit, en médecine, en génie, en travail social ou en enseignement, c'est assez impressionnant. En réunissant toutes les mesures de soutien nécessaires, c'est-à-dire du counselling et du tutorat, on peut obtenir des taux de réussite élevés. Le tutorat est un aspect important, car nous devons aider des gens qui n'ont pas de compétences scolaires à en acquérir.

On pourrait dire la même chose au sujet des élèves des écoles secondaires. Le mentorat est important. Il est aussi important de faire en sorte que les élèves des écoles secondaires visitent les campus des universités et des collèges communautaires. Ainsi, ils pourront voir ce qui s'y passe, et ils pourraient avoir l'impression qu'il y a là une place pour eux.

On observe un phénomène satisfaisant depuis quelque temps, au pays, et c'est que bon nombre de collèges et d'universités ont augmenté le nombre des étudiants autochtones et des programmes d'études autochtones sur leurs campus. Les jeunes Autochtones qui se présentent sur un campus le voient maintenant comme un lieu auquel ils pourraient appartenir, plutôt qu'un lieu où tout leur est étranger.

Le sénateur Eaton : Dans le même ordre d'idées, qu'arrive-t-il dans le cas des jeunes qui ont des troubles d'apprentissage? Est-ce que la plupart des universités ont prévu des mesures de soutien? Je ne parle pas des jeunes qui ont des troubles graves d'apprentissage. Je parle de ceux qui ont une légère dyslexie ou qui ont de la difficulté à écrire.

Y a-t-il suffisamment de programmes pour accueillir les personnes qui ont un QI suffisant, mais qui n'ont peut-être pas les capacités mécaniques requises?

M. Levin : Il n'y a probablement pas suffisamment de programmes. Bien des collèges et des universités ont déployé des efforts héroïques dans ce domaine, en changeant les politiques, en fournissant des mesures d'adaptation et des soutiens. Je suis sûr que tous ceux qui administrent un établissement d'études postsecondaires vous diront qu'il y a encore davantage à faire et qu'ils seraient prêts à le faire, si les circonstances le permettaient.

De manière générale, je ne considère pas qu'il manque de personnes capables. Selon tout ce que nous savons, nous n'exploitons pas de façon optimale cette capacité. Chaque fois que nous augmentons les exigences, nous constatons que, si nous offrons les bons programmes de soutien, les gens qui peuvent réussir mieux que nous le pensions sont plus nombreux que prévu.

Il y a environ 50 ans, nous estimions qu'un taux d'obtention de diplôme d'études secondaires de 50 p. 100 était un objectif ambitieux, et que la plupart des autres jeunes n'avaient pas la capacité de terminer leurs études secondaires. Nous estimions aujourd'hui que le taux d'obtention du diplôme d'études secondaires devrait être de 90 p. 100. Il y a 50 ans, 10 p. 100 des Canadiens entamaient des études de cycle supérieur. On se plaignait déjà du fait qu'ils étaient trop nombreux et qu'ils n'avaient pas les compétences voulues. Ce taux est aujourd'hui de 30 à 35 p. 100, et il pourrait encore être plus élevé.

Everything we know says that, given the right motivation and supports, many more people could be successful than we typically think is the case. We underestimate people's capacity.

Senator Cordy: You have given us some fascinating things to think about.

I am interested in your comments about protection from catastrophe. We have already said that about half the students, for one reason or another, do not have debt. Most of those who have debt have managed it reasonably well. However, the ones we read about in the paper are the catastrophic situations which are riveting stories to hear about. Certainly one feels extremely sorry for the people who are in those situations for whatever reason, which may include illness or this economy, for example, where they are getting only part-time jobs.

You made reference to something earlier; namely, you cannot apply for bankruptcy protection for a number of years. There was a bill that did not get through the Senate proposed by Senator Goldstein to reduce the number of years before being allowed to apply for bankruptcy. There were also bills in the House of Commons but they were never passed.

Could you go into more detail about how it would work? It sounds like a good idea but how would you work it for those in that unfortunate situation?

Mr. Levin: First, it is a small number of students. It appears that about 10 per cent of all students have any difficulty managing their debt. That is already a small number. Most of those can be managed in one way or another.

There is now an interest relief program that the Canada Student Loan Program operates. As I understand it, it is being redesigned because no one took it up because it was so complicated to apply that, basically, people gave up. I do not know if the new one is in place. It might be. It is being redesigned with the idea that it would be easier. That might get us close to where we need to be.

If we were in a position to say to students that there is a floor through which you cannot fall, that would have a minimal cost. It would have to be an individual application situation because circumstances are so different. I do not think there is any other way to administer it than through an application process, but there are a lot of ways of getting students into that process. For example, where there is default on loan, there could be some sort of trigger to have a review. You would need some kind of panel process for reviewing individual circumstances.

It would involve quite a small number of students because there would have to be some triggers for it. I think it would have a small cost. However, as you point out, those stories have a huge public impact. We want to try to eliminate those, which would

Selon tout ce que nous savons, s'ils sont bien motivés et qu'ils peuvent s'appuyer sur des soutiens efficaces, les gens seront plus nombreux à réussir que nous le pensons généralement. Nous sous-estimons la capacité des gens.

Le sénateur Cordy : Vous nous avez donné de fascinants sujets de réflexion.

J'aimerais avoir vos commentaires au sujet des mesures de protection contre la catastrophe. Nous avons déjà dit qu'environ la moitié des étudiants, pour une raison ou une autre, n'ont pas à emprunter. La plupart de ceux qui ont emprunté gèrent raisonnablement bien leur endettement. Cependant, il est question dans les journaux d'étudiants qui se retrouvent en situation de catastrophe, et ce sont des histoires très accrocheuses. On s'apitoie bien sûr grandement sur le sort des étudiants qui se retrouvent dans ce type de situations, peu importe la raison, par exemple une maladie ou la situation économique, et qui n'ont que des emplois à temps partiel.

Vous avez abordé plus tôt un autre sujet, c'est-à-dire l'impossibilité de déclarer faillite pour se protéger avant un certain nombre d'années. Le sénateur Goldstein avait proposé un projet de loi, qui a été rejeté par le Sénat, et qui visait à réduire le nombre d'années qui doivent s'écouler avant qu'un étudiant puisse déclarer faillite. D'autres projets de loi ont été présentés à la Chambre des communes, mais aucun n'a été adopté.

Pourriez-vous nous donner plus de détails sur le fonctionnement de ce programme? Ça semble être une bonne idée, mais comment serait-il adapté aux cas les plus malheureux?

M. Levin : Pour commencer, ce problème concerne un petit nombre d'étudiants. Il semble qu'environ 10 p. 100 des étudiants ont de la difficulté à gérer leurs dettes. C'est déjà peu. Dans la plupart des cas, cette dette peut être gérée d'une façon ou d'une autre.

Le Programme canadien de prêts aux étudiants a mis sur pied un programme d'exemption d'intérêts. Et si j'ai bien compris, on est en train de le revoir complètement parce que personne ne s'en est prévalu; le formulaire de demande était trop compliqué et, en fait, les gens ont tout simplement baissé les bras. Je ne sais pas si le nouveau programme est déjà en vigueur. Peut-être que oui. On a revu le programme dans l'objectif de le rendre plus facile. C'est peut-être plus près de ce dont on a besoin.

Si l'on pouvait dire aux étudiants qu'un seuil minimal a été fixé et qu'on ne les laissera pas tomber; il y aurait des coûts minimes. Il faudrait un formulaire de demande personnalisé, parce que chaque cas est différent. Je ne pense pas qu'on puisse administrer un tel programme autrement que selon un processus de présentation de demande; mais il y a de nombreuses façons de sensibiliser les étudiants à ce processus. Par exemple, lorsqu'ils n'effectuent pas leurs remboursements, il pourrait y avoir un avertissement signalant qu'un examen est nécessaire. Pour faire l'examen des cas particuliers, il faudrait par exemple un comité.

Cela concernerait un assez petit nombre d'étudiants, étant donné que des avertissements seraient intégrés au processus. Je crois qu'il y aurait un faible coût. Cependant, comme vous l'avez signalé, ces cas attirent énormément l'attention du public. Nous

encourage lots of people who are wavering to think that it is something they should and could do; that it is reasonable for them to borrow for their future.

Senator Cordy: You are right. There are students who are wavering and whose family's financial situation is such that they know they will have to be borrowing the maximum amount. The \$6,000 a year as a maximum debt that you suggested would help to alleviate that.

The challenge in government, is that when you make any type of plan, it tends to be a "one size fits all." You mentioned a panel. How would you work around that? I have heard stories in Nova Scotia where people have tried to go bankrupt; they are not able to do so and have attempted suicide. In some cases, they were successful. It really is something that we should be looking at.

Mr. Levin: Most provinces currently have processes for students to appeal; they have a student aid award. You apply under the student aid system and you are put through a relatively mechanical process in which we calculate this and that. It spews out a number and that is what you get.

However, in most provinces, students can write a letter and say, "Look, you need to take into account X or Y that is not on your form but which is in my life." In most settings, because it is a small number of cases, those are reviewed on one-by-one basis and changes may be made to the loan award.

I do not see any reason why one could not do anything similar at the back end of the process. We would say to students, "If you are in a position where you cannot discharge your debt" — and there could be other triggers, such as the size of the loan and so on — "there is a review process. If there are good grounds why you cannot meet your obligations, there would be a variety of adjustments," ranging from deferral, to loan forgiveness, et cetera. This which would allow students to repay their debt to the extent possible, but would protect them from a position where they cannot repay or discharged and are stuck.

Good grounds for not meeting debt obligations might include catastrophic illness, family sickness, having to look after a sick parent or child, loss of job, et cetera.

Senator Cordy: Yes, in most situations, there are circumstances out of their control.

I want to discuss tuition fees having little or no effect on whether people attend university. This is nothing new to us; we have heard about it in this committee. However, every time I have

aimerions qu'il n'y en ait plus, et ainsi encourager un grand nombre de personnes qui hésitent encore en les convaincant que c'est quelque chose qu'elles devraient faire et qu'il est raisonnable d'emprunter afin de garantir leur avenir.

Le sénateur Cordy : Vous avez raison. Il y a des étudiants qui hésitent et dont la situation financière familiale est telle qu'ils savent qu'ils devront emprunter le montant maximal. On pourrait réduire ce problème en imposant un plafond de 6 000 \$ d'endettement, comme vous l'avez suggéré.

Cela représente un défi pour le gouvernement qui, quand il élabore des plans, a tendance à viser un « plan universel ». Vous avez parlé d'un comité. Comment fonctionnerait-il? J'ai entendu dire qu'en Nouvelle-Écosse, certaines personnes avaient tenté de déclarer faillite mais n'en ont pas eu la possibilité; elles ont tenté de se suicider. Dans certains cas, elles ont réussi. C'est vraiment quelque chose que nous devrions examiner.

M. Levin : La plupart des provinces prévoient actuellement des mécanismes permettant aux étudiants d'interjeter appel; elles versent une aide financière aux étudiants. Les étudiants qui souhaitent se prévaloir du régime d'aide présentent une demande, et cette demande est soumise à un processus relativement mécanique où on exécute toutes sortes de calculs. On obtient un chiffre, et c'est ce montant que reçoit l'étudiant.

Toutefois, dans la plupart des provinces, les étudiants peuvent écrire une lettre pour expliquer : « Écoutez, vous devez tenir compte de tel ou tel aspect dans ma vie qui ne figure pas dans votre formulaire, mais qui a une incidence. » Généralement, comme il s'agit d'un nombre restreint de cas, on les examine individuellement, et des changements peuvent être apportés au montant de l'aide financière.

Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas faire quelque chose de semblable à la fin du processus. On dirait aux étudiants : « Si vous n'êtes pas en mesure de rembourser votre dette — et il pourrait y avoir d'autres éléments déclencheurs, comme le montant du prêt —, sachez qu'il existe un processus d'examen. Si vous avez de bonnes raisons pour justifier votre incapacité à vous acquitter de vos obligations, nous pouvons faire divers rajustements. » Ces rajustements pourraient prendre la forme d'un report de paiement, d'une radiation de la dette, et cetera. Cela permettrait aux étudiants de rembourser leur dette dans la mesure du possible, mais de ne pas se retrouver dans une situation où ils sont incapables de la rembourser ou d'en être exonérés et sont pris au piège.

Une maladie grave, un parent malade, l'obligation de s'occuper d'un parent ou d'un enfant malade, la perte d'un emploi sont des exemples de raisons justifiant l'incapacité de s'acquitter d'une dette.

Le sénateur Cordy : Oui, dans la plupart des cas, ces personnes doivent composer avec des circonstances indépendantes de leur volonté.

Je souhaiterais aborder la question selon laquelle les droits de scolarité ont peu ou n'ont pas d'effet sur le taux de fréquentation des universités. Ce n'est pas une nouvelle pour nous; nous en avons

a student group come to my office to talk to me, if it is not the No. 1 issue they talk to me about, it is certainly the second or third. Looking at increases in tuition is always a concern.

You have said that it should not be going through the roof; increases should be moderate. Could you go on in more detail about that?

Mr. Levin: This was certainly a big issue for the students who participated in the Manitoba commission. At one point, I said to the people from the Canadian Federation of Students: "Help me out, then. Show me one empirical study, anywhere in the world, that says if we make tuition significantly lower, we would improve equity of participation in post-secondary. Show me one." Of course, there are none. There are literally none. All the empirical evidence is on the other side.

Having said that, students do want predictability. When you enter a four-year program, you want to know that it is not suddenly going to cost you 25 per cent more in year three or four.

Alberta has had an interesting process in which they have had kind of a negotiated corridor of fees. They sit down with students at a provincial level and say, "All right, over the next three years, it will go up by X and Y." There is a kind of announcement of that, so a student who begins a program can know what their four years of tuition will be.

The issue around tuition is that it is typically 20 or 30 per cent of the total cost of going to school. It can be a little higher if you are a single student living at home. For students who are on their own, and for students with dependents or with foregone income, it could be less than 10 per cent of the total cost of going.

If you take 30 per cent of your cost and increase it by 2, 3 or 4 per cent, it does not add much to your total cost. That is why tuition is not the decisive factor. However, finances altogether are important.

I understand where students are coming from on this. Of course, they would like to pay less tuition. I just do not think there is a good argument to be made for it from a public policy perspective.

Senator Stewart Olsen: One statement you made that surprised me was the two provinces that had the fewest graduates from high school, which I would have thought would be among the highest.

souvent entendu parler au comité. Toutefois, chaque fois qu'un groupe d'étudiants vient me rencontrer à mon bureau, si cette question n'est pas leur première préoccupation, elle est certainement la deuxième ou la troisième. L'augmentation des droits de scolarité suscite toujours de l'inquiétude chez les étudiants.

Vous avez déclaré que les droits de scolarité ne devraient pas être excessifs, que les hausses devraient être modestes. Pourriez-vous nous fournir plus de détails à cet égard?

M. Levin : Il est certain que la question des droits de scolarité préoccupait grandement les étudiants qui ont participé à la commission au Manitoba. À un certain moment, j'ai dit aux représentants de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants : « Aidez-moi, alors. Montrez-moi une étude empirique, réalisée où que ce soit dans le monde, qui révèle que la diminution considérable des droits de scolarité augmente le taux de participation aux études postsecondaires. Montrez-m'en une. » Bien sûr, il n'en existe aucune. Il n'y en a littéralement aucune. Toutes les études empiriques démontrent le contraire.

Cela dit, les étudiants veulent que les droits de scolarité soient prévisibles. Lorsqu'on commence un programme de quatre ans, on veut être certain que les droits de scolarité ne vont pas subitement augmenter de 25 p. 100 à la troisième ou à la quatrième année.

Le gouvernement de l'Alberta a mis en place une initiative intéressante qui consiste à négocier, si on peut dire, la hausse des droits de scolarité. Il réunit les représentants d'associations étudiantes de la province et leur dit : « Au cours des trois prochaines années, les droits de scolarité augmenteront de tel ou tel pourcentage. » Il fait ce genre d'annonce, alors les étudiants qui commencent un programme d'études savent à combien s'élèveront leurs droits de scolarité pour les quatre prochaines années.

Généralement, les droits de scolarité devraient correspondre à 20 ou 30 p. 100 du coût total des études. Le pourcentage peut être légèrement plus élevé dans le cas d'un étudiant célibataire qui vit encore chez ses parents. Dans le cas d'un étudiant qui doit subvenir à tous ses besoins, qui a des personnes à sa charge ou qui a un manque à gagner, les droits de scolarité pourraient équivaloir à moins de 10 p. 100 du coût total de la fréquentation scolaire.

Si on augmente de 2, 3 ou 4 p. 100 les droits de scolarité qui correspondent à 30 p. 100 du coût total, cela n'a pas beaucoup d'incidence sur le coût total. Voilà pourquoi les droits de scolarité ne constituent pas un facteur déterminant. Toutefois, la situation financière d'ensemble joue un rôle important.

Je comprends le point de vue des étudiants à ce chapitre. Bien sûr, ils souhaiteraient payer des droits de scolarité moins élevés. Je crois seulement que leur revendication n'est pas défendable sur le plan de l'intérêt public.

Le sénateur Stewart Olsen : J'ai été étonnée lorsque vous avez mentionné les deux provinces qui affichent les taux de diplomation au secondaire les plus bas au Canada, car j'aurais cru que ces provinces se classaient en tête de liste.

For Alberta, with all of their economy, I could kind of see there are good, high paying jobs so why finish high school. However, Quebec puts a lot of effort into its high school education and keeping kids in school. Do you have an answer for that?

Mr. Levin: Quebec recently had a commission looking at their high school dropout issue. I am trying to remember the name the chair, but I cannot. It was led by a Quebec business person.

I know about this because while I was deputy in Ontario, we made a major and quite successful effort to increase our high school graduation rate. We do know how to do that. We have increased the Ontario rate by 9 percentage points; we have 14,000 or 15,000 more kids a year graduating than we did five years ago.

The Quebec commission recommended something similar. What is interesting in Quebec is that they have one fewer year. They have only 11 years of education and yet they still have quite a high non-completion rate. I believe it is roughly 30 per cent non-completion in secondary schooling. I do not know enough about the Quebec system to know why that is; I do know that it is a big policy concern for the Government of Quebec.

Senator Stewart Olsen: It is a surprise to me.

My other thought is that while I like a lot of what you are saying, if you start a lot of these programs in first year university, we are not going to achieve what we are trying to do. One portion of university is to bring young adults and treat them as young adults. Should these programs not start in the last year of high school? Or you may want to have a transition year rather than begin in your first year of university, where you are really looking at young adults beginning to manage for themselves?

Mr. Levin: There are many models that could be useful here, there are many different ways this could be done. I certainly believe that the effort to increase aspirations and to get young people, or not so young people, thinking about post-secondary education can happen much earlier. Many of those aspirations are shaped as early as 14 and 15.

When you talk to young people about their aspirations in Canada, overwhelming numbers of them at the age of 14 or 15 see themselves going on to post-secondary education. Seventy per cent, 80 per cent, as many as 90 per cent of parents expect their children to go on to post-secondary education in this country.

The aspiration is there. It starts to collide with reality as kids get older. When they hit 15, 16 and 17, perhaps they are struggling in high school or have family issues and other things happening. That is when the aspirations start to drop. That is the critical

Pour ce qui est de l'Alberta, vu l'essor de son économie, j'imagine que, comme il y a de bons emplois bien rémunérés, les jeunes se disent : « À quoi bon terminer mes études secondaires? » Toutefois, le gouvernement du Québec déploie beaucoup d'efforts pour encourager les jeunes à terminer leurs études secondaires. Que pouvez-vous répondre à cela?

M. Levin : Le gouvernement du Québec a récemment établi une commission qui s'est penchée sur la question du décrochage scolaire. J'essaie de me souvenir du nom du président, mais ça ne me revient pas. Cette commission était présidée par une personne issue du milieu des affaires au Québec.

Je connais bien ce sujet, car, lorsque j'étais sous-ministre en Ontario, nous avons mis en place une initiative importante pour accroître le taux de diplomation au secondaire qui a été plutôt fructueuse. Nous savons certainement comment y parvenir. Nous avons augmenté de neuf points de pourcentage le taux de diplomation au secondaire en Ontario; il y a maintenant 14 000 ou 15 000 jeunes de plus par année qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires qu'il y en avait il y a cinq ans.

La commission au Québec a recommandé une approche semblable. Ce qui est intéressant au Québec, c'est qu'il y a une année d'études de moins. Les jeunes ne doivent faire que 11 années d'études, et, pourtant, cette province affiche un taux de décrochage assez élevé. Je crois que le taux de décrochage au secondaire est d'environ 30 p. 100. Je n'en connais pas assez au sujet du système scolaire québécois pour expliquer cette situation, mais je sais qu'elle préoccupe grandement le gouvernement du Québec.

Le sénateur Stewart Olsen : Cela m'a beaucoup étonnée.

Je souhaiterais ajouter que, bien que j'approuve en grande partie ce que vous dites, si nous offrons nombre de ces programmes au cours de la première année universitaire, nous ne pourrions pas accomplir ce que nous tentons de faire. L'université a pour mandat, entre autres, d'instruire de jeunes adultes et de les traiter comme tel. Ne faudrait-il pas plutôt offrir ces programmes au cours de la dernière année du secondaire? Ou peut-être que nous devrions prévoir une année de transition avant la première année universitaire, ce qui permettrait vraiment aux jeunes adultes de commencer à se débrouiller eux-mêmes?

M. Levin : Il existe de nombreux modèles qui pourraient nous être utiles, il existe différentes façons de mener à bien ce projet. Je crois certainement que les programmes visant à accroître la motivation et à amener les jeunes, ou les moins jeunes, à s'intéresser aux études postsecondaires peuvent être offerts beaucoup plus tôt. Nombre de jeunes ont des aspirations dès l'âge de 14 ou de 15 ans.

Lorsqu'on demande aux jeunes Canadiens de 14 ou 15 ans quelles sont leurs aspirations, un très grand nombre d'entre eux se voient déjà faire des études postsecondaires. Au Canada, 70 p. 100, 80 p. 100 et même jusqu'à 90 p. 100 des parents s'attendent à ce que leurs enfants fassent des études postsecondaires.

Les jeunes et les parents ont des aspirations. Mais la réalité les rattrape à mesure que les jeunes vieillissent. Lorsque les jeunes atteignent l'âge de 15, 16 ou 17 ans, ils éprouvent peut-être des difficultés à l'école ou à la maison et peuvent avoir d'autres

point where you attach people to mentors, to better supports and counselling — or even to coming back later. I do not want to lose the adult side of this.

In Manitoba, one of things that happened while I was there was that we ended up creating a network of adult learning centres. It was all for the wrong reasons but with a good result.

Those adult learning centres provided thousands of adults who could not see a way to get back into formal education with the opportunity not only to complete their secondary, but in many cases to start on their tertiary education. Many of them ran dual credit programs, especially with our community colleges. It was great to see adults who had given up on school say, "I have been out of school for 15 years but I want my kids to finish, so I have to finish."

When you provide the opportunity for people to do that, you do not just have a positive effect on the adults; you have a positive effect on their children and their children's children. I do not want to lose the adult side of this either as part of the picture. However, you are right in saying you do not just want to do this once people hit tertiary, you want to start putting that in their minds at earlier ages.

Senator Stewart Olsen: Can you give me some examples of the outreach programs you initiated in Manitoba?

Mr. Levin: Sure, and these have been done in many parts of country.

For example, when Lloyd Axworthy became president of the University of Winnipeg, he made a commitment to do more around inner city and Aboriginal kids. They have a set of things they do, where the university goes into high schools, encourages kids to come to meetings and bring their parents. People from the university come. If it is a predominantly Aboriginal community, they often will have an elder or some kind of Aboriginal ceremonial part connected to it.

They start to connect kids with the University of Winnipeg as an institution. They tell kids in Grade 9: "If you complete high school and qualify, we have a scholarship for you when you get here." This is another way of starting to make people see it is something they could do.

problèmes. C'est à ce moment-là qu'ils commencent à perdre leur motivation. C'est à ce moment critique que l'on doit jumeler ces jeunes avec des mentors, que l'on doit les soutenir et les orienter davantage — même s'il se peut qu'ils ne reprennent leurs études que plus tard. Je ne veux pas perdre de vue le volet adulte de cette question.

Lorsque je travaillais au Manitoba, nous avons fini par créer un réseau de centres d'apprentissage pour adultes. Nous l'avions fait pour les mauvaises raisons, mais notre initiative a donné de bons résultats.

Ces centres d'apprentissage pour adultes ont permis à des milliers d'adultes — qui ne voyaient pas comment réintégrer le réseau de l'éducation — à non seulement terminer leurs études secondaires, mais, dans bien des cas, à commencer des études postsecondaires. Nombre d'entre eux ont suivi des programmes à double crédit, qui sont surtout offerts dans les collèges communautaires. C'était merveilleux de voir des adultes qui avaient abandonné l'école dire : « J'ai quitté l'école il y a 15 ans, mais, comme je veux que mes enfants terminent leurs études secondaires, je dois moi-même les terminer. »

Lorsqu'on donne aux gens la possibilité de terminer leurs études secondaires, cela a un effet positif non seulement sur les adultes, mais également sur leurs enfants et sur leurs petits-enfants. Je ne veux pas que l'on oublie les adultes dans ce dossier. Toutefois, vous avez raison d'affirmer que vous ne voulez pas intervenir seulement auprès des jeunes qui commencent des études universitaires; vous voulez susciter un intérêt à l'égard des études postsecondaires dès le plus jeune âge.

Le sénateur Stewart Olsen : Pourriez-vous me donner quelques exemples de programmes de sensibilisation que vous avez mis en place au Manitoba?

M. Levin : Bien sûr, et ce genre de programmes a été instauré à beaucoup d'endroits dans le pays.

Par exemple, lorsque Lloyd Axworthy a été nommé recteur de l'Université de Winnipeg, il s'est engagé à faire des activités de sensibilisation auprès des jeunes de quartiers défavorisés et des jeunes Autochtones. L'université a mis en place un ensemble d'initiatives; elle envoie, entre autres, des représentants dans les écoles secondaires et encourage les enfants à assister aux rencontres et à y inviter leurs parents. Des porte-parole de l'université participent à ces rencontres. S'il y a surtout des jeunes Autochtones, l'université invitera souvent un Aîné ou fera organiser une cérémonie autochtone qui accompagne la séance d'information.

On essaie d'établir des liens entre les enfants et l'Université de Winnipeg. On dit aux enfants de neuvième année : « Si vous terminez vos études secondaires et que vous êtes admis à l'université, vous aurez droit à une bourse d'études. » C'est une autre façon de montrer aux jeunes qu'il est possible pour eux de faire des études postsecondaires.

There are lots of things — mentoring programs and summer camps in which kids in remote and rural-areas come and spend a week on a campus. They work with researchers and instructors and get a sense of what it is people do in those places.

If you think of the experience of growing up in a small rural community, and then coming to a large city to a big campus where nobody knows you — going from a place where everybody knows you to a place where nobody knows you or will talk to you unless you talk to them — this is overwhelming for many students. It is pretty simple to organize things like buddy programs to match incoming students with senior students, maybe from similar communities so people have a sense of someone looking after them. There are many examples like this, many of which are inexpensive to do.

The Chair: Senator Pépin had a supplementary question based on this last dialogue.

[Translation]

Senator Pépin: My colleague's first question dealt with education in Quebec.

Mr. Levin: That is correct.

Senator Pépin: Clément Lemelin, a retired UQAM professor, has said that perhaps we should alter the funding approach, because the nerve centre of universities is now research, and not education, and that is where universities target their funding. He argues that in order to reverse this trend, students rather than universities need to be funded. Accessibility should be improved and more scholarships should be offered. This would bring the education component back into the universities. How do you feel about that?

[English]

Mr. Levin: I would say it is rarely that simple. I am in favour of students paying a share of the cost. One reason I am in favour of that is that it does give students a greater ownership in the institution.

Where institutions have set out to increase fees, in some cases they have negotiated that with students; and part of the quid pro quo has been students want a bigger say in governance. I think that is a quite a good thing. I think that giving students a larger voice in the institutions would help increase the impact of the importance of teaching.

Institutions vary quite a bit in the amount of attention they pay to this. Paying more attention to the welfare of students means more than just paying greater attention to teaching. I am talking

Il existe plein d'activités de sensibilisation — des programmes de mentorat et des camps d'été d'une semaine sur le campus auxquels participent des jeunes qui viennent de collectivités éloignées et rurales. Ces jeunes côtoient des chercheurs et des chargés de cours et peuvent donc avoir une idée de ce que font ces personnes dans une université.

Pensons aux jeunes qui grandissent dans de petites collectivités rurales et qui doivent s'installer dans une grande ville pour fréquenter une grande université où ils ne connaissent personne — ils quittent un endroit où tout le monde les connaît pour se retrouver dans un endroit où personne ne les connaît ni ne leur parle, à moins qu'ils parlent en premier aux gens; il s'agit d'une expérience traumatisante pour nombre d'étudiants. Il est pourtant si simple d'organiser des activités comme des programmes d'accompagnement qui consistent à jumeler de nouveaux étudiants avec d'autres étudiants, qui peuvent venir de collectivités semblables, pour que les nouveaux venus aient l'impression qu'on s'occupe d'eux. Il existe une multitude de programmes semblables, et beaucoup d'entre eux ne coûtent pas cher.

Le président : Le sénateur Pépin aurait une autre question à poser au sujet de la dernière intervention.

[Français]

Le sénateur Pépin : Ma collègue a posé sa première question qui traitait du sujet des études au Québec.

M. Levin : Oui.

Le sénateur Pépin : Le professeur Clément Lemelin, un professeur retraité de l'UQAM, dit qu'il faudrait peut-être qu'on change le fonctionnement du financement parce qu'actuellement le nerf de la guerre dans les universités, l'argent des universités va à la recherche et non à l'enseignement. Il dit que pour inverser cela, il faudrait qu'on finance les étudiants plutôt que les universités et qu'on augmente les droits de scolarité mais qu'on augmente aussi les bourses d'étude. On ramènerait alors l'enseignement dans les universités. Je me demandais ce que vous en pensiez?

[Traduction]

M. Levin : Je vous dirais que la situation est rarement aussi simple. Je suis en faveur du principe selon lequel les étudiants doivent assumer une part du coût des études. Je crois que cela augmente le sentiment d'appartenance des étudiants à l'égard de l'établissement d'enseignement.

Certaines des universités qui ont décidé de hausser les droits de scolarité ont négocié cette hausse avec les étudiants; une partie du malentendu tient au fait que les étudiants veulent jouer un plus grand rôle dans la gouvernance. Je crois que c'est une très bonne chose. Je crois que le fait de permettre aux étudiants d'avoir davantage leur mot à dire relativement à la gestion des universités contribuerait à augmenter les répercussions de l'importance de l'enseignement.

Les universités ne sont pas toutes sur un pied d'égalité en ce qui a trait à l'attention qu'elles accordent à cet aspect. Être plus attentif au bien-être des étudiants signifie bien plus qu'être

about the welfare of students generally. Institutions need both support and pressure to do more than focus on teaching, because the natural logic inside universities and, to some extent inside community colleges, pushes them to do the opposite. They are pressured to be more prestigious and more exclusive because that is where the rewards are in that world.

We need a set of incentives. One of those could be student voice, and already is, to some extent. We could do other things around that as well. For example, we should have more obvious public information around the success rates for students in different institutions. Students should know that what proportion of students actually complete and succeed at which programs at which institutions and what happens to them afterwards. There is a mechanism through which students would have more information, which would also increase their voice.

In general, I agree that we want to look at ways in which the student presence could be made more important. I would not agree that the best or only way to do that is to have them pay more fees. Conceptually speaking, higher fees and more supports is not a bad policy strategy. Of course, in Canada in the 1990s, we had higher fees and fewer supports, which was not good.

Senator Dyck: I was from the University of Saskatchewan. I live in Saskatoon and spent most of my life at the University of Saskatchewan either as a student or a professor or a researcher. It is difficult for me not to brag about the great job we are doing there with all the programming for Aboriginal students. As an Aboriginal person, the subject is near and dear to my heart. I believe you said something to the effect that the inequities in post-secondary education were greater in the 1990s.

Mr. Levin: They became greater during the 1990s.

Senator Dyck: Is that because we had a recession in the 1990s? What were the factors?

Mr. Levin: In the 1990s, we had significant increases in tuition and significant decreases in other forms of student aid.

Senator Dyck: If the current recession were to continue, would it have a greater impact on the students in terms of their ability to finance their education?

Mr. Levin: Very possibly it could have an effect. It will depend on many policy choices made by the government around funding students and funding the institutions and on the availability of employment of course.

seulement plus attentif à l'enseignement. Je parle ici du bien-être des étudiants en général. Il faut soutenir les universités et faire pression sur elles pour qu'elles ne se concentrent pas seulement sur l'enseignement, car la logique naturelle qui prévaut dans les universités et, dans une certaine mesure, dans les collèges communautaires les porte à faire justement le contraire. Elles sont obligées de faire ressortir leur caractère prestigieux et exclusif parce que, dans notre monde, c'est de cette façon qu'on peut récolter des récompenses.

Nous devons mettre en place un ensemble de mesures incitatives. L'une de ces mesures pourrait être l'intervention accrue des étudiants, ce qui est déjà appliqué, jusqu'à un certain point. Nous pourrions prendre d'autres mesures dans le même sens. Par exemple, nous devrions communiquer au public des renseignements plus clairs concernant les taux de réussite des étudiants dans différentes universités. Les étudiants devraient savoir quelle est la proportion d'étudiants qui ont réussi un programme donné dans telle université et ce qu'il advient de ces étudiants à la sortie de l'université. Ce mécanisme permettrait aux étudiants d'obtenir davantage de renseignements et, par le fait même, de jouer un plus grand rôle au sein de l'université.

En général, je conviens qu'il faut trouver des façons de faire jouer un rôle plus important aux étudiants. Toutefois, je ne crois pas que le paiement de droits de scolarité plus élevés soit la meilleure ou la seule façon d'y parvenir. Du point de vue conceptuel, des droits de scolarité plus élevés et un soutien accru ne constituent pas une mauvaise stratégie. Bien sûr, au Canada, dans les années 1990, on exigeait des droits de scolarité plus élevés, mais on offrait moins de soutien, ce qui n'était pas une très bonne idée.

Le sénateur Dyck : J'ai passé beaucoup de temps à l'Université de la Saskatchewan. Je vis à Saskatoon, et j'ai passé la majeure partie de ma vie à l'Université de la Saskatchewan, comme étudiante, professeure ou chercheure. Je ne peux m'empêcher de louer le travail formidable que nous faisons à l'université pour ce qui est de tous les programmes destinés aux étudiants autochtones. Comme je suis une Autochtone, ce sujet me tient beaucoup à cœur. Je crois que vous avez dit que l'iniquité dans l'accès aux études postsecondaires était plus marquée dans les années 1990.

M. Levin : Elle s'est accrue pendant les années 1990.

Le sénateur Dyck : Cela était-il attribuable à la récession qu'il y a eu dans les années 1990? Quels en sont les facteurs?

M. Levin : Dans les années 1990, il y a eu une hausse considérable des droits de scolarité et une baisse marquée des diverses formes d'aide financière aux étudiants.

Le sénateur Dyck : Si la récession actuelle se prolongeait, cela aurait-il une incidence sur la capacité des étudiants de financer leurs études?

M. Levin : Cela risquerait fort d'avoir une incidence. Je crois que cela dépendra des nombreuses décisions du gouvernement concernant le financement versé aux étudiants et aux universités et, bien sûr, des possibilités d'emploi.

Senator Dyck: I grew up in a family that had no money. The saving grace for us was the availability of summer jobs. I was fortunate enough to work as a research assistant after my second year. I worked in the department of chemistry and biochemistry and so on. Should programs be directed to providing funds to universities so that they are able to offer more direct summer employment to their students? Certainly, in my case, it was a critical feature.

Mr. Levin: I would be in favour of that, not just for universities but also for community colleges; and not just for summer employment but also for employment during the year. For example, many researchers would welcome having students to work on their projects. I would not restrict it to the colleges and universities. There could be useful partnership between the institutions and community groups.

Senator Dyck: I studied mostly sciences and tend to think in terms of lab-oriented jobs. Certainly, there are interesting jobs that could be partnered with community groups, for example in law.

The other big factor for student success was the so-called weeding-out classes. In the science program, the first year math course was one such course. Some university departments bragged about the failure rate in the first-year math course. What about those kinds of courses? What is the responsibility of universities to ensure that there is proper teaching of the curriculum and that the focus is on the student success rate, not on the student failure rate?

Mr. Levin: It is a very peculiar thing about universities. At times, I have likened it to a business that brags about the many products they have that are defective. If a business did that, it would be bankrupt in no time. The goal in every business is zero defect and 100 per cent quality outcome. That is how you make money. Imagine a hospital that said: We have high standards because we do not admit many people and those that are too sick, do not make it out. No one from a hospital would say such a thing with pride and yet educational institutions brag about the failures. There is a kind of double standard.

This is not only a feature of the institutions but also a public perception problem. In Ontario we were quite successful in increasing our high school graduation rate, but the media have said that our graduation rate is up because our standards are down. There seems to be an assumption that if the success rate is going up, then the standards are falling. The institutions find themselves in that kind of trap. I completely agree that we want to help people to be successful, and we know a lot about how to do that.

Le sénateur Dyck : J'ai grandi dans une famille qui n'avait pas d'argent. Notre planche de salut a été l'accès à des emplois d'été. J'ai eu la chance de travailler comme adjointe à la recherche après ma deuxième année d'université. J'ai travaillé entre autres dans le département de chimie et de biochimie. Devrions-nous allouer des fonds aux universités pour qu'elles puissent offrir plus d'emplois d'été directs à leurs étudiants? Dans mon cas, l'accès à un emploi d'été a certainement joué un rôle décisif.

M. Levin : Je serais en faveur d'une telle initiative, et elle devrait viser non seulement les universités, mais également les collèges communautaires, et elle devrait permettre d'offrir non seulement des emplois d'été, mais également des emplois durant toute l'année. Par exemple, nombre de chercheurs seraient ravis d'embaucher des étudiants qui pourraient les aider à mener à bien leurs projets. Je crois que cette initiative ne devrait pas uniquement s'adresser aux collèges et aux universités. On pourrait établir des partenariats utiles entre les établissements d'enseignement et des groupes communautaires.

Le sénateur Dyck : J'ai surtout étudié les sciences, alors j'ai tendance à ne penser qu'aux emplois dans des laboratoires. À l'évidence, des groupes communautaires pourraient également offrir des emplois intéressants aux étudiants universitaires, par exemple des emplois dans le domaine du droit.

L'autre facteur qui a une incidence importante sur le taux de réussite des étudiants, ce sont les fameux cours d'écramage. Dans le programme de sciences, le cours de mathématiques de première année était un cours d'écramage. Certains départements universitaires se vantent du taux d'échec associé au cours de mathématiques de première année. Qu'en est-il de ce genre de cours? Les universités n'ont-elles pas la responsabilité de faire en sorte que le contenu des cours soit bien enseigné et que l'objectif soit non pas l'échec, mais la réussite des étudiants?

M. Levin : C'est ce qu'il y a de très étrange au sujet des universités. Parfois, je les compare à une entreprise qui se vanterait de ses nombreux produits défectueux. Si une entreprise agissait de cette façon, elle ferait faillite en un rien de temps. Chaque entreprise vise la qualité totale. C'est comme cela qu'elles font de l'argent. Imaginez si les dirigeants d'un hôpital disaient : « Nous maintenons des normes de qualité élevées parce que nous ne traitons pas beaucoup de gens et que les personnes qui sont trop malades ne s'en sortent pas. » Aucun dirigeant d'hôpital ne se targuerait d'une telle chose, et, pourtant, les établissements d'enseignement se vantent du taux d'échec de leurs étudiants. C'est comme s'il y avait deux poids, deux mesures.

Cette situation tient non seulement à l'attitude des universités, mais également à un problème de perception publique. En Ontario, nous avons réussi à accroître le taux de diplomation au secondaire, mais les médias ont déclaré que le taux de diplomation avait augmenté parce que nos critères avaient été revus à la baisse. On semble croire qu'une hausse du taux de réussite découle forcément d'une diminution des exigences. Les établissements d'enseignement se retrouvent dans ce genre de piège. Je conviens tout à fait que nous devons aider les gens à réussir, et nous savons très bien comment y parvenir.

Senator Dyck: With respect to Aboriginal students, some of the people that I spoke to some years ago talked about the difficulty that Aboriginal students had in finding programs that suited, inspired and motivated them. Has anyone collected statistics on Aboriginal or other students who enter university, take many courses but never graduate because the selected courses did not meet the degree requirements? This was a problem for Aboriginal students at one time but I do not know if it still is.

Mr. Levin: I am not aware of any evidence on that, I am sorry.

Senator Dyck: I have another question with regard to Aboriginal students. There is a big gender difference among students who go on to post-secondary education, whether university or college. Should we pay attention to that?

Mr. Levin: Yes. There is a big gender difference generally in post-secondary education, which is another interesting area.

I spoke earlier about expectations. About 150 years ago, men thought that giving advanced education to women was a waste of time. That turned out to be a mistaken point of view. Today, university enrolments are dominated by women, and that is becoming a concern. We have to ask: Who is not going to post-secondary? Who is not succeeding? Why are they not here? What can we do about it? The goal is to help people to be successful.

Senator Dyck: Universities might be dominated by women at the undergraduate level but not at all levels. In Aboriginal education, it is the women who are going to universities.

Senator Callbeck: You have given us many great ideas and much good information.

I will go back to debt, which Senator Cordy talked about. I believe you said that roughly 10 per cent of students cannot manage their debt. Yet, the graph I have shows that 25 per cent of students who do not go say that financial barriers are the reason and 16 per cent of students who leave say that they are concerned about the huge debt.

Now I know in your recommendations to Manitoba that you recommended the amount of debt should be capped, and you talked about \$6,000. Has Manitoba brought that in?

Mr. Levin: Effectively, yes. When I was deputy minister in Manitoba we made an agreement with the Canadian Millennium Scholarship Foundation, which was newly created. A number of provinces took the CMSF money and used it to reduce provincial expenditure on student aid. In Manitoba we agreed to match the

Le sénateur Dyck : En ce qui a trait aux étudiants autochtones, certaines des personnes à qui j'ai parlé il y a quelques années m'ont expliqué que les étudiants autochtones avaient du mal à trouver des programmes qui leur convenaient, qui les inspiraient et qui les motivaient. Savez-vous s'il existe des données sur le nombre d'Autochtones ou d'autres étudiants qui entrent à l'université et suivent divers cours, mais qui ne terminent jamais leurs études universitaires parce que les cours qu'ils ont choisis ne satisfont pas aux exigences d'un programme donné? Les étudiants autochtones avaient ce genre de problèmes à une certaine époque, mais j'ignore si c'est toujours le cas.

M. Levin : Je ne sais pas si ce genre de données existe; je suis désolé.

Le sénateur Dyck : J'aurais une autre question concernant les étudiants autochtones. Il y a un écart important entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes qui font des études postsecondaires, qu'il s'agisse d'études collégiales ou d'études universitaires. Devrions-nous prêter attention à cet aspect?

M. Levin : Oui. Il y a généralement un écart important entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes qui font des études postsecondaires, ce qui est un autre élément intéressant.

J'ai parlé plus tôt des aspirations. Il y a environ 150 ans, les hommes croyaient que c'était une perte de temps pour les femmes de faire des études. Évidemment, ils étaient dans l'erreur. Aujourd'hui, ce sont avant tout les femmes qui s'inscrivent à l'université, et cette situation devient préoccupante. Nous devons nous demander : quelles sont les personnes qui ne font pas d'études postsecondaires? Quelles sont les personnes qui ne réussissent pas leurs études? Pourquoi ces personnes ont-elles échoué? Que pouvons-nous faire à ce sujet? L'objectif est d'aider ces personnes à réussir.

Le sénateur Dyck : Les femmes sont peut-être plus nombreuses au premier cycle, mais pas à tous les cycles. Chez les Autochtones, ce sont surtout les femmes qui vont à l'université.

Le sénateur Callbeck : Vous nous avez donné beaucoup d'idées formidables et beaucoup de renseignements intéressants.

J'aimerais revenir à la question de l'endettement, dont a parlé le sénateur Cordy. Je crois que vous avez dit qu'environ 10 p. 100 des étudiants étaient incapables de gérer leur dette. Pourtant, le graphique que j'ai ici montre que 25 p. 100 des jeunes qui ne vont pas à l'université affirment que c'est en raison des obstacles financiers et que 16 p. 100 des étudiants qui abandonnent leurs études universitaires se disent préoccupés par le montant de leur dette.

Je sais que vous avez recommandé au gouvernement du Manitoba de limiter le montant maximal de la dette, et vous avez proposé un maximum d'environ 6 000 \$. Le gouvernement du Manitoba a-t-il donné suite à votre recommandation?

M. Levin : Oui, en effet. Lorsque j'étais sous-ministre au Manitoba, le gouvernement a conclu une entente avec la Fondation canadienne des bourses du millénaire, qui venait tout juste d'être créée. Un certain nombre de provinces ont utilisé les fonds de la FCBM pour réduire les dépenses provinciales liées à

CMSF money. The result was we had a huge reduction in the amount of debt because Manitoba has relatively low borrowing. We were essentially able to say that except for students in very high-cost programs, which is quite a small number of students, a student going to a Manitoba college or university would have their debt capped at \$6,000 per year. Yes, that was done.

Now, with the demise of CMSF, I do not quite know what the situation will be. When I completed this report, the arrangements for the new Canada student grant were not entirely in place. Whether Manitoba will be able to retain that policy, given the new cost-sharing arrangement with the federal government, I do not know. However, that was in place for five or six years in Manitoba for the overwhelming majority of students.

Senator Callbeck: Has that made a huge difference in the numbers of students going?

Mr. Levin: I would say no, not a huge difference. Participation and equity of participation increased, but my point is that we will not really get participation and equity changes only through financial instruments.

Senator Callbeck: You mentioned about the lack of information for students and parents. I believe you said improve information and communication so that students and families really understand what is involved and regard the costs and the benefits of post-secondary education.

What is Manitoba doing about that? What were your recommendations?

Mr. Levin: My recommendations were that they create an independent source of information for students on what all the program options cost, both tuition and other costs, and what the typical earnings profile is for people who complete those credentials. That would be available online and available to high schools through counsellors, there would be also CD versions and print versions.

In the same way in most provinces now, a student can go on to the student aid system and plug in a few numbers and get the amount of they will probably get in the way of a loan or a grant. That takes about two minutes. You could do something similar. You could go on a website and say if I went into education, what would it cost me for tuition and housing? I could indicate things such as whether I live with my parents or not, and whether I have children or not. It would give me an average cost and show what I would earn if I got a job as a teacher. It could show how much my

l'aide financière aux étudiants. Le gouvernement du Manitoba a plutôt décidé de verser un montant équivalent aux fonds consentis par la FCBM. Cela a entraîné une baisse marquée du montant de la dette, car, au Manitoba, le niveau d'emprunt est relativement bas chez les étudiants. Essentiellement, le gouvernement du Manitoba a pu annoncer que, à l'exception des étudiants qui suivaient des programmes très coûteux, ce qui correspondait à un petit nombre d'étudiants, un étudiant fréquentant un collège ou une université du Manitoba verrait sa dette plafonnée à 6 000 \$ par année. Oui, le gouvernement du Manitoba a donné suite à cette recommandation.

Maintenant qu'on a tiré un trait sur la FCBM, j'ignore comment évoluera la situation. Lorsque j'ai terminé la rédaction de ce rapport, le gouvernement fédéral était en train de mettre la touche finale au nouveau Programme canadien de subventions aux étudiants. Vu la nouvelle entente de partage des coûts que les provinces ont conclue avec le gouvernement fédéral, j'ignore si le gouvernement du Manitoba sera en mesure de maintenir cette politique. Toutefois, la grande majorité des étudiants du Manitoba profitent de cette mesure depuis cinq ou six ans.

Le sénateur Callbeck : Cette politique a-t-elle eu une incidence énorme sur le nombre d'étudiants qui fréquentent l'université?

M. Levin : Je dirais que non, elle n'a pas eu une incidence énorme. Le taux de participation et l'équité de la participation ont augmenté, mais ce que j'essaie de faire valoir, c'est que ce ne sont pas uniquement les mesures financières qui nous permettront d'accroître le taux de participation et l'équité de la participation.

Le sénateur Callbeck : Vous avez parlé du manque d'information à l'intention des étudiants et des parents. Je crois que vous avez déclaré qu'il faudrait communiquer davantage de renseignements aux étudiants et aux parents pour qu'ils puissent comprendre quels sont les coûts et les avantages liés aux études postsecondaires.

Que fait le gouvernement du Manitoba à ce chapitre? Quelles étaient vos recommandations?

M. Levin : Je lui ai recommandé de créer pour les étudiants une source indépendante d'information concernant le coût de chacun des programmes, tant les droits de scolarité que les coûts connexes, et le revenu moyen des diplômés. Cette information serait affichée en ligne et transmise aux élèves des écoles secondaires par l'intermédiaire des conseillers en orientation; les gens pourraient également se procurer cette information sur CD-ROM et sous forme imprimée.

Comme dans la plupart des provinces actuellement, un étudiant peut se rendre sur le site Web du régime d'aide financière aux étudiants, entrer quelques chiffres et avoir une idée du montant qu'il obtiendrait sous la forme d'un prêt ou d'une bourse. Cela prend environ deux minutes. On pourrait mettre en place un outil semblable. La personne se rend sur un site Web, et elle peut savoir à combien s'élèveraient les droits de scolarité et le coût du logement si elle faisait des études en enseignement, par exemple. La personne pourrait indiquer si elle habite ou non chez

debt would be and what it might take me to pay it over X number of years at X amount of interest, in the same way you can get that on any bank's mortgage calculator.

You would be able to do that with different scenarios. You could also find out what other programs look like. That would be a simple tool and could be built and maintained by a third party as an independent source. It would not be a particularly expensive thing to do and could be made available to every high school. That in itself would provide people a ready made information source.

When university or college counsellors were running sessions with students or parents, for example, you could put it up on a big screen and show people how it would work. That would be a simple thing that could be done that would probably be quite helpful.

Senator Callbeck: How do we motivate students to go online and get that information?

Mr. Levin: I think you motivate them in lots of ways. If high school teachers and counsellors have access to it, they will put it in front of students. Students could be made aware of it, colleges and universities can advertise it as something students might want to look at, in the same way as we do other information tools. It is all part of a program of outreach. That tool by itself will only work if there is a broader program of outreach and information-giving around it.

Senator Callbeck: Have you looked at other countries? No doubt you have looked at which countries are having more success in getting their young people to take post-secondary education.

Mr. Levin: Yes.

Senator Callbeck: I see where Finland is one that happens to be up there around 52 per cent. We are roughly 38 per cent. Do you know why Finland is up there, or are there particular reasons?

Mr. Levin: I am not familiar with Finland in particular. The rates of participation data depend a lot on the source. The OECD actually shows Canada as one of the highest countries in terms of participation in post-secondary education. That is actually driven a lot by the cégep system in Quebec, because you have a very large proportion of students in cégep, which counts as post-secondary. Many of these in other provinces would still be in high school and not count as post-secondary. Nonetheless, the Canadian participation rate is pretty good.

ses parents et si elle a ou non des enfants. L'outil calculerait le coût moyen des études et donnerait une idée du revenu que peut toucher un enseignant. De plus, l'outil pourrait calculer le montant possible de la dette et la durée de la période éventuelle de remboursement, à un taux d'intérêts donné, de la même façon qu'on peut obtenir ce type de renseignements grâce à l'outil de calcul de remboursement hypothécaire qu'ont trouvé sur le site Web de toute banque.

On pourrait appliquer cette formule à différents scénarios. On pourrait obtenir des renseignements sur d'autres programmes. Il s'agirait d'un outil très simple qui pourrait être conçu et mis à jour par un tiers indépendant. Il n'en coûterait pas très cher de créer un outil semblable, et tous les élèves des écoles secondaires pourraient y avoir accès. Cet outil permettrait aux gens d'obtenir des renseignements utiles.

Lorsque les conseillers en orientation des universités ou des collèges animent des séances d'information à l'intention des élèves ou des parents, par exemple, on pourrait se servir d'un écran pour montrer à ces personnes comment utiliser l'outil en question. Ce serait très simple à faire et probablement très utile.

Le sénateur Callbeck : Comment inciter les étudiants à aller chercher en ligne cette information?

M. Levin : Je crois qu'on peut les motiver de nombreuses façons. Si les enseignants et les conseillers en orientation des écoles secondaires ont accès à cette information, ils la mettront à la disposition des élèves. Les élèves pourraient en prendre connaissance, les collèges et les universités pourraient inviter les élèves à y jeter un coup d'œil, comme on le fait dans le cas d'autres outils d'information. Cela fait partie d'un programme de sensibilisation. En lui-même, cet outil ne sera efficace que s'il est intégré à un programme plus vaste de sensibilisation et d'information.

Le sénateur Callbeck : Avez-vous examiné la situation dans d'autres pays? Vous avez sûrement tenté de savoir quels sont les pays qui affichent le taux de participation aux études postsecondaires le plus élevé chez les jeunes.

M. Levin : Oui.

Le sénateur Callbeck : Je pense que la Finlande est un pays qui se trouve à figurer dans le peloton de tête, car le taux de participation y avoisine les 52 p. 100. Le nôtre est d'environ 38 p. 100. Savez-vous pourquoi la Finlande se classe parmi les premiers? Y a-t-il des raisons particulières?

M. Levin : Je ne connais pas très bien la situation en Finlande. Le taux de participation varie grandement selon la source des données. D'après les données de l'OCDE, le Canada figure en fait parmi les pays où le taux de participation aux études postsecondaires est le plus élevé. En réalité, ce résultat est surtout attribuable à la fréquentation des cégeps au Québec, car une très grande proportion de jeunes font des études collégiales, lesquelles sont considérées comme des études postsecondaires. Dans les autres provinces, nombre de ces jeunes fréquenteraient encore l'école secondaire et ne seraient pas comptés comme des étudiants de niveau postsecondaire. Néanmoins, le taux de participation au Canada est très bon.

I have looked at other countries because we are always hearing Ireland this or Finland that or whatever. I would say that each country has a unique set of cultural, social and economic circumstances that shape its context and it is very dangerous to borrow just one piece out of another system.

Canada has a particular model, which is that we have fairly high tuition and fairly high levels of support and fairly high participation. Some countries have very low levels of participation and almost no support. There are all kinds of different models that work in different circumstances, in different ways. I would say that it is always interesting to learn from other places, but what we really ought to be doing is asking where we are now and how do we get better in a way that is actually feasible for us.

Senator Munson: I have one question and I would like to follow on on what Senator Eaton was exploring in learning disabilities and take it another level. I want to follow on with your three questions: Who is succeeding; why they are not here; and what can we do about it.

I work closely in the autistic community and I work closely with those with intellectual disabilities, the Special Olympians. I have met many families from Whitehorse to St. John's and talked with them. A great deal of investment is being made into helping them get their high school education, depending on what part of the spectrum they are on. At one point they get there and it is a great sacrifice. Now you talked about scholarships with Aboriginal groups and so on. Are universities doing enough in to allow that person with autism or certain intellectual disabilities to walk through that door comfortably? As you know, the statistics show the incidence of autism is just astounding.

In a uniform way, a consistent way across the country, are universities offering that scholarship, mentoring and giving that individual the opportunity to get more education? They do not need to do basket weaving or that sort of thing, because they have done well to get to grade 12. They are saying they do not need a babysitter, they need more education.

At this committee we have had people with university educations, autistic men and women, who have talked to us about this, and it is in our report *Pay Now Or Pay Later*.

Mr. Levin: There is a lot of merit to that view. As I said earlier, we typically underestimate what people are capable of and when we give people chances and supports we usually find that more people are capable of more than we expected. That is my starting point. In that sense, if you are asking are we doing enough, the answer will inevitably be no, there is more that could be done.

Je me suis penché sur la situation dans d'autres pays parce que nous entendons toujours que c'est comme ci en Irlande ou comme ça en Finlande ou ailleurs. Je dirais que chaque pays présente un ensemble unique de circonstances culturelles, sociales et économiques qui définissent son contexte, et il peut être très dangereux d'emprunter un seul élément d'un autre système.

Le Canada a adopté un modèle particulier qui se caractérise par des droits de scolarité assez élevés et des niveaux d'aide financière assez élevés, ce qui donne lieu à un taux de participation assez élevé. Certains pays, qui n'offrent presque aucune aide financière, affichent un taux de participation très bas. Il existe toutes sortes de modèles qui fonctionnent dans différentes circonstances, de différentes façons. Je dirais qu'il est toujours intéressant d'apprendre comment cela fonctionne dans d'autres pays, mais, ce que nous devrions vraiment faire, c'est de nous demander où nous en sommes rendus maintenant et comment nous pouvons améliorer la situation dans les limites de nos capacités.

Le sénateur Munson : J'aurais une question à vous poser, et j'aimerais revenir sur le sujet qu'a abordé le sénateur Eaton, à savoir les troubles d'apprentissage, pour pousser la discussion un peu plus loin. Je souhaiterais vous poser les trois questions suivantes : qui sont les personnes qui réussissent? Pourquoi ne sont-elles pas ici? Que pouvons-nous faire à ce sujet?

Je travaille auprès du milieu des personnes autistes et des personnes qui présentent une déficience intellectuelle, plus précisément les athlètes olympiques spéciaux. J'ai rencontré de nombreuses familles, de Whitehorse à St. John's, et j'ai discuté avec elles. Beaucoup d'efforts sont déployés pour aider ces personnes à obtenir leur diplôme d'études secondaires, selon le type de trouble qu'elles présentent. Elles finissent par y arriver, et cela exige beaucoup de sacrifices. Vous avez parlé des bourses d'études remises aux Autochtones, etc. Les universités en font-elles suffisamment pour aider les personnes autistes et celles qui ont certaines déficiences intellectuelles à entreprendre des études universitaires? Comme vous le savez, les statistiques relatives à l'incidence de l'autisme sont stupéfiantes.

De façon uniforme dans le pays, les universités offrent-elles à ces personnes des bourses d'études et des services de mentorat pour qu'elles puissent avoir l'occasion de poursuivre leurs études? Elles n'ont pas besoin de tisser des paniers ou de faire ce genre de choses, car elles ont réussi à terminer leur douzième année. Elles soutiennent qu'elles ont besoin non pas d'une gardienne, mais de plus d'instruction.

Le comité a accueilli des diplômés universitaires — des hommes et des femmes autistes — qui nous ont entretenus de cet aspect, lequel est abordé dans notre rapport intitulé *Payer maintenant ou payer plus tard*.

M. Levin : Votre point de vue est fort valable. Comme je l'ai dit plus tôt, nous avons tendance à sous-estimer les capacités des gens et, lorsque nous leur donnons des possibilités et du soutien, nous constatons généralement qu'ils sont capables d'en faire plus que ce à quoi nous nous attendions. Voilà mon point de départ. En ce sens, si vous demandez si nous en faisons suffisamment, la réponse sera forcément non, nous pourrions en faire plus.

I would say that the post-secondary education world was a pretty exclusive world until quite recently, maybe 20, 25 years ago, when we actually started to think of people with physical disabilities, such as blind and deaf students. We did not have much accommodation. Now it is pretty good in many institutions, so you can have an aide come in with you, you can have your exams done orally. Technology has made a big difference. There are new disability groupings where there could be an equivalent level of progress that has not yet been made.

The simple answer to your question — academics rarely give simple answers — is of course we could do more.

Senator Munson: Would scholarships and that kind of incentive be something as well? Students, on the generic level, strive for something better.

Mr. Levin: In my view, it is the combination of personal and financial supports. I would put the personal supports ahead of the financial supports. We can give money to get them there. If they do not then have the support to be successful, then we have not really done them a favour by bringing them there.

The question they ask is: "When I get there, is there someone there who recognizes the kind of person I am? Is there a willingness to adapt the procedures, not to reduce the quality, so that I can achieve in a different way?" Those are the issues that are more important than the financial ones.

Senator Callbeck: I want to ask you about a recommendation here from the Canadian Federation of Students. Their number two recommendation concerns Statistics Canada. No doubt, you have dealt with a lot of statistics in this whole area. They are saying that the data on Aboriginal students in colleges is particularly scarce. Their recommendation is increased funding for the Statistics Canada branch responsible for the collection and analysis of post-secondary education statistics.

Will you agree with that recommendation? Do you think our statistics are inadequate to analyze?

Mr. Levin: Education statistics are always a challenge in Canada because we have a provincial-territorial system, and each province and territory has different definitions. University issues are difficult but college issues are more difficult because the college program models are more diverse.

Basically universities tend to have degree programs; they are three years or four years or they are graduate programs and they are fairly similar in that regard from one institution to another.

Je dirais que le milieu des études postsecondaires était un monde assez exclusif jusqu'à tout récemment dans l'histoire, jusqu'à il y a peut-être 20 ou 25 ans, lorsque nous avons en fait commencé à penser aux personnes qui ont des déficiences physiques, comme la cécité et la surdité. À cette époque, les établissements d'enseignement n'étaient pas très adaptés aux besoins de ces personnes. Maintenant, les choses se sont beaucoup améliorées dans nombre d'établissements d'enseignement, alors il est possible pour ces personnes d'être accompagnées d'une autre personne, de faire des examens oraux plutôt qu'écrits. La technologie fournit une aide précieuse. Il existe maintenant des groupes de personnes ayant des déficiences qui peuvent progresser à un rythme qui ne s'était jamais vu auparavant.

Pour répondre simplement à votre question — les universitaires fournissent rarement des réponses simples —, il est évident que nous pourrions en faire plus.

Le sénateur Munson : Les bourses d'études et ce genre de mesures incitatives pourraient-elles également jouer un rôle? De façon générale, les étudiants aspirent à quelque chose de mieux.

M. Levin : À mon avis, il doit y avoir une combinaison de mesures de soutien personnel et financier. Je dirais que les mesures de soutien personnel jouent un plus grand rôle que les mesures de soutien financier. Nous pouvons verser de l'argent aux jeunes pour qu'ils s'inscrivent à l'université. Mais, si, une fois à l'université, ils ne reçoivent aucun soutien pour réussir, alors nous ne leur avons pas vraiment rendu service en les incitant à s'inscrire.

La question qu'ils posent est la suivante : « Lorsque je commencerai mes études universitaires, y aura-t-il quelqu'un là-bas qui reconnaîtra le type de personne que je suis? Le personnel sera-t-il disposé à adapter les procédures, sans nuire à la qualité, pour que je puisse réussir en empruntant une voie différente? » Ces facteurs sont plus importants que le soutien financier.

Le sénateur Callbeck : Je souhaiterais obtenir votre point de vue à l'égard d'une recommandation de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. Sa deuxième recommandation se rapporte à Statistique Canada. Vous avez certainement analysé beaucoup de statistiques dans ce domaine. La Fédération dit qu'il y a très peu de données relativement aux étudiants autochtones dans les collèges. Elle recommande d'accroître le financement alloué à la direction de Statistique Canada qui est responsable de la collecte et de l'analyse des statistiques liées aux études postsecondaires.

Approuveriez-vous cette recommandation? Croyez-vous que les statistiques à ce chapitre soient insuffisantes et, par le fait même, impropres à l'analyse?

M. Levin : La collecte de données statistiques dans le domaine de l'éducation constitue toujours une tâche difficile au Canada, car le pays est séparé en provinces et en territoires, et chaque province et territoire utilise des définitions différentes. On a de la difficulté à compiler des données liées aux universités, mais on a encore plus de mal à compiler des données associées aux collèges, car il existe une multiplicité de programmes d'études collégiales.

Généralement, les universités offrent des programmes de premier cycle de trois ou quatre ans ou des programmes d'études supérieures qui sont relativement semblables d'une université à

College programs can range from a few weeks to a few months, to two or three years. They carry a wide variety of different kinds of credentials and so there has been a huge difficulty in putting together consistent data in Canada on our community colleges.

As well, colleges in some provinces are running university transfer programs and colleges in other provinces are not. Likewise, some give degrees and some do not. Our community colleges are highly variable, which is always a statistical challenge.

Yes, it would be useful to know more about that. When it comes to particular groups, such as Aboriginal people, ethnic minority groups, of course we have the challenges around human rights and voluntary disclosure. Ontario has made a big effort in our schools to build relationships with Aboriginal people so we can actually get data on their school performance. British Columbia has done quite well in that regard.

In tertiary education, there are lots of issues around that. It is almost never just a matter of money. It is a matter of having the capacity to create better data.

Senator Callbeck: Okay. Thank you.

The Chair: Let me ask you about something you mentioned a couple of times: Floor. As I understand it, only a small number of people run into financial difficulties. However, for them there is a lot of reality and a lot of problems and sometimes the cause may be unforeseen or a sudden disability.

You said we need to create a floor to help deal with that reality. I also sense you are saying that equally or more important is creating the perception that there is a safety net there. You think this would help in terms of getting people into the system who are scared of these kinds of things, who fear these things.

What mechanism would you use to provide that floor?

Mr. Levin: I would use two mechanisms.

Let me say first that there is a debt adversity issue: There is some evidence to show that lower income groups are most reluctant to borrow to finance their education. They are the least likely to see the investment value. As well, of course, it has greater risk for them because they do not have the wherewithal to finance it. These are people who are not used to borrowing money for things in the future. Therefore you want to try and reduce debt adversity and that is part of the public relations value, if I can put it this way, of doing that. Absolutely, it is symbolically important as much as practically important.

l'autre. Par contre, les programmes d'études collégiales peuvent durer quelques semaines, quelques mois ou deux ou trois ans. Ces programmes sont constitués d'une grande diversité de cours, alors il est très difficile de réunir des données uniformes pour ce qui est des collèges communautaires du Canada.

En outre, dans certaines provinces, des collèges offrent des programmes de passage à l'université, alors que les collèges d'autres provinces ne le font pas. De même, certains collèges décernent des diplômes, d'autres, non. Au Canada, les programmes des collèges communautaires varient énormément, ce qui constitue toujours un défi au chapitre de la statistique.

Oui, il serait utile d'en savoir plus à ce chapitre. Lorsqu'il s'agit de groupes en particulier, comme les Autochtones et les minorités ethniques, il est évident que nous nous heurtons à la question des droits de la personne et de la déclaration volontaire. Le gouvernement de l'Ontario a fait beaucoup d'efforts dans les écoles pour renforcer les relations avec les Autochtones pour que nous puissions obtenir des données concernant leur rendement scolaire. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a également fait du très bon travail à cet égard.

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, il y a beaucoup de préoccupations semblables. C'est rarement une seule question d'argent. Il s'agit plutôt de disposer des capacités permettant de recueillir de meilleures données.

Le sénateur Callbeck : D'accord. Merci.

Le président : Permettez-moi de vous poser une question au sujet d'un élément que vous avez mentionné deux ou trois fois : l'existence d'un plancher. À ce que j'ai compris, seul un petit nombre de personnes éprouvent des difficultés financières. Toutefois, ces personnes doivent faire face à cette réalité et à de nombreux problèmes qui sont parfois causés par un événement imprévisible ou une incapacité soudaine.

Vous avez dit que nous devons limiter l'endettement maximal pour aider ces personnes à composer avec cette réalité. Je crois que vous avez également déclaré qu'il est tout aussi important ou plus important de montrer qu'il existe un filet de sécurité. Vous croyez qu'une telle mesure inciterait les gens qui craignent l'endettement à faire des études postsecondaires.

Quel mécanisme utiliseriez-vous pour établir ce plancher?

M. Levin : J'utiliserais deux mécanismes.

Permettez-moi d'abord de parler de la perception négative de l'endettement. Il y a des données probantes qui révèlent que les personnes à faible revenu sont celles qui hésitent le plus à emprunter pour financer leurs études. Elles sont les moins susceptibles de considérer cet endettement comme une forme d'investissement. De plus, il est évidemment plus risqué pour elles de faire des études universitaires, car elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour financer leurs études. Il s'agit de personnes qui ne sont pas habituées d'emprunter de l'argent pour réaliser des projets. Par conséquent, on doit essayer de changer la perception négative de l'endettement, et cela fait partie du travail de relations publiques, si je peux m'exprimer ainsi. Tout à fait : cet aspect est important du point de vue tant symbolique que pratique.

In terms of the actual mechanisms I would say there are two main mechanisms. The first one is to cap borrowing. If you said the most you are going to need to borrow is \$5,000 or \$6,000 per year for full-time study, that in itself creates kind of a floor. We would not have students who are borrowing \$8,000, \$9,000 and \$10,000 a year and ending up with \$40,000 and \$50,000 in debt. The rest of their need would be met through another means.

The second thing is the disaster protection. That means being able to tell people that they will not be put into a disastrous situation if, through no fault of their own, or even through some fault of their, they have a big debt that they cannot pay. We need to prevent situations where people are 22 or 23 years old and their economic futures are crippled because they have no credit rating, and where they will not ever be able to buy a house. There has to be an appeal mechanism in which such situation can be resolved and people can put themselves back on a reasonable economic footing.

Obviously that needs to be done in a way that does not encourage people to walk away from legitimate debts. I do not see any reason why that would be impossible or even particularly difficult to do.

The Chair: It sounds like from you are saying in the latter case — the catastrophic case — that some sort of insurance program might apply. There is also the broader question of who underwrites this. Would it be partly an insurance program and partly government? If you said the ceiling was \$6,000 would it be government underwriting that?

Mr. Levin: It could be. There are different ways it would be financed, and I actually have not thought through the policy mechanisms in detail.

Originally I had in mind a kind of insurance model, like fire insurance, for example. Everyone would pay a premium and the premium would compensate you for your house burning down, but most people's houses would not burn down so they would pay and would not collect. It is not a bad model.

The critical thing to me is that the cost of this will be very low. We are putting out \$900 million or \$1 billion a year in student loans; 90 something per cent of that will be repaid without much difficulty by people.

Senator Ogilvie: I would like to follow up on this last exchange because what I heard you saying during your presentation and in your answering of other questions was that the capping of debt needed to be tied into careful analysis and support.

As you start moving into an insurance program, in one's mind one moves away from what I thought I heard you talking about, which is the very specific, very detailed and very careful analysis of the individual case with regard to that debt before you absolve them

Pour ce qui est des mécanismes en question, je dirais qu'il y a deux mécanismes principaux. Le premier consiste à imposer un plafond au montant de l'emprunt. Si l'étudiant sait qu'il aura besoin d'emprunter un montant maximal de 5 000 \$ ou de 6 000 \$ par année pour faire des études à temps plein, cela crée en soi un type de plancher. Il n'y aurait pas d'étudiants qui emprunteraient 8 000 \$, 9 000 \$ et 10 000 \$ par année et qui se retrouveraient avec 40 000 \$ ou 50 000 \$ de dettes. L'étudiant devrait utiliser d'autres moyens pour combler le reste de ses besoins financiers.

Le deuxième mécanisme est une protection en cas de situation grave. Cela signifie être capable d'expliquer aux gens qu'ils ne seront pas placés dans une situation désastreuse si, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ou même par leur faute, ils ont contracté une dette importante qu'ils sont incapables de rembourser. Nous devons prévenir des situations où des jeunes de 22 ou de 23 ans hypothèquent leur avenir parce qu'ils ont une mauvaise cote de crédit et se voient dans l'impossibilité d'acheter une maison. Il doit y avoir un mécanisme d'appel qui permet de régler des situations semblables et qui donne aux personnes endettées la possibilité de rétablir raisonnablement leur situation financière.

À l'évidence, il faudrait faire en sorte que ce mécanisme n'incite pas les gens à se dispenser du remboursement de dettes légitimes. Je ne vois pas pourquoi il nous serait impossible ou même particulièrement difficile de le faire.

Le président : Il semble que vous dites au sujet du deuxième mécanisme — la protection en cas de situation grave — qu'il s'agirait d'un genre de programme d'assurance. Il faut également se demander qui garantirait le prêt. Est-ce qu'une partie du prêt serait garantie par le programme d'assurance et, l'autre, par le gouvernement? Si le plafond était de 6 000 \$, est-ce que ce serait le gouvernement qui garantirait ce montant?

M. Levin : Ce serait une possibilité. Ce programme pourrait être financé de différentes façons, et, en fait, je n'ai pas réfléchi à tous les détails du mécanisme.

Au début, j'avais à l'esprit un modèle inspiré de l'assurance, comme l'assurance-incendie. Tout le monde verserait une prime, et on vous indemniserait si votre maison brûlait, mais les maisons de la plupart des gens ne brûleraient pas, alors ils paieraient et ne feraient aucune réclamation. Ce n'est pas un mauvais modèle.

À mon avis, l'aspect essentiel est que le coût d'un tel mécanisme serait très faible. Nous versons chaque année 900 millions ou 1 milliard de dollars en prêts étudiants; environ 90 p. 100 de ces prêts seront remboursés sans trop de difficulté.

Le sénateur Ogilvie : J'aimerais revenir sur la dernière discussion, car je vous ai entendu dire dans votre exposé et dans vos réponses à d'autres questions que le plafonnement de la dette devait être assorti d'une analyse minutieuse et de mesures de soutien.

Lorsque vous commencez à parler d'assurances, on a l'impression de s'éloigner de ce dont je croyais que vous parliez, c'est-à-dire une analyse très précise, très détaillée et très minutieuse du dossier de la personne avant de l'exonérer de toute dette. La

of the issue. Insurance begins to move to another thing and I would suggest to you that one would need to be extremely careful given the entrepreneurial capability of young people in that age group.

Mr. Levin: Sure. Insurance companies also have a certain level of diligence before they pay a claim. You would want to have some criteria so that this could not easily become a dodge, absolutely.

The Chair: Getting money out of insurance companies is like pulling teeth.

That is it then. Thank you very much Professor Levin; you have been most helpful. I have been a visitor to OISE many times over the years and I do remember some great sessions. The thing I remember the most about OISE is the noise from the subway underneath. It shakes the place and it is a heck of a racket. Maybe you will get that solved one day.

Mr. Levin: Thank you, it has been my pleasure.

(The committee adjourned.)

notion d'assurances nous mène ailleurs, et j'avancerai qu'il faut être extrêmement prudent, vu l'esprit d'entrepreneur des jeunes de ce groupe d'âge.

M. Levin : Bien sûr. Les sociétés d'assurance font également preuve d'une certaine diligence avant de verser un paiement. Il faudrait établir des critères pour que ce mécanisme ne devienne pas une façon de se dérober facilement à ses responsabilités, tout à fait.

Le président : Soutirer de l'argent aux sociétés d'assurance, ce n'est pas du gâteau.

C'est ce qui conclut la séance. Je vous remercie beaucoup, monsieur Levin; votre exposé nous a été très utile. J'ai visité l'IEPO à de nombreuses occasions au fil des ans, et je garde en mémoire le souvenir d'excellentes séances. Ce que je me rappelle le plus à propos de l'IEPO est le bruit qui provenait du métro en dessous. Les murs tremblent, et ça fait tout un tapage. Peut-être que vous pourrez corriger la situation un jour.

M. Levin : Merci, ce fut un plaisir.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 4, 2009

Canadian Association of Importers and Exporters:

Carol Osmond, Vice-President, Policy.

Thursday, November 5, 2009

University of Toronto:

Ben Levin, Professor, Ontario Institute for Studies in Education.

TÉMOINS

Le mercredi 4 novembre 2009

Association canadienne des importateurs et exportateurs :

Carol Osmond, vice-présidente, Politiques.

Le jeudi 5 novembre 2009

Université de Toronto :

Ben Levin, professeur, Ontario Institute for Studies in Education.

